

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Nástroje řízení kvality ve veřejné správě

The Tools of Quality Management in Public Administration

Student: Bc. Markéta Kocichová

Vedoucí diplomové práce: Ing. Vrabková Iveta, Ph.D.

Ostrava 2013

Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Markéta Kocichová**
Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: 6202T055 Veřejná ekonomika a správa
Specializace: 00 Veřejná ekonomika a správa
Téma: **Nástroje řízení kvality ve veřejné správě**
The Tools of Quality Management in Public Administration

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
 2. Řízení kvality ve veřejné správě
 3. Nástroje zvyšující kvalitu veřejné správy
 4. Zhodnocení využívání nástrojů řízení kvality ve veřejné správě v zemích Evropské unie
 5. Závěr
- Seznam použité literatury
Seznam zkratk
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce
Seznam příloh
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

BOVAIRD, Tony a Elke LÖFFLER. *Public management and Governance*. 2nd ed. London: Routledge, 2009. 374 s. ISBN 978-0-415-43042-5.
DOOREN, V. Wouter, Gert BOUCKAERT and John HALLIGAN. *Performance Management in the Public Sector*. London: Routledge, 2010. 198 p. ISBN 0-203-03080-X.
VEBER, Jaromír a kol. *Management kvality, environmentu a bezpečnosti práce. Legislativa, systémy, metody, praxe*. Praha: Management Press, 2006. 358 s. ISBN 80-7261-146-1.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí diplomové práce: **Ing. Iveta Vrabková, Ph.D.**

Datum zadání: 23.11.2012

Datum odevzdání: 26.04.2013

doc. Ing. Petr Tománek, CSc.
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová
děkanka fakulty

Místopřísežné prohlášení

Prohlašuji, že jsem celou práci, včetně všech příloh vypracovala samostatně. Přílohy č. 2, 3 a 6 jsem samostatně upravila.

V Ostravě dne 26. dubna 2013



Bc. Markéta Kocichová

OBSAH

1 ÚVOD	2
2 ŘÍZENÍ KVALITY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	4
2.1 Řízení ve veřejné správě	4
2.1.1 Řízení ve veřejné správě obecně	5
2.1.2 Přístupy k řízení ve veřejné správě	7
2.2 Řízení kvality ve veřejné správě	13
2.2.1 Kvalita obecně	13
2.2.2 Pojetí kvality ve veřejné správě	15
2.2.3 Řízení kvality	16
2.2.4 Koncepce Total Quality Management	17
2.2.5 Vývoj řízení kvality ve veřejné správě	20
3 NÁSTROJE ZVYŠUJÍCÍ KVALITU VEŘEJNÉ SPRÁVY	25
3.1 Normy ISO řady 9000	25
3.2 Model excelence EFQM.....	27
3.3 Benchmarking	29
3.4 Common Assessment Framework.....	33
3.5 Místní Agenda 21	35
3.6 Metoda Balanced Scorecard.....	36
3.7 EMAS.....	39
4 HODNOCENÍ VYUŽÍVÁNÍ NÁSTROJŮ ŘÍZENÍ KVALITY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ V ZEMÍCH EVROPSKÉ UNIE	43
4.1 Metodika hodnocení	43
4.2 Perspektiva institucionální podpory kvality ve veřejné správě	44
4.3 Perspektiva informačních a motivačních nástrojů	47
4.4 Perspektiva uplatňovaných nástrojů managementu kvality	50
4.5 Perspektiva podpory a uplatnění modelu CAF	51
ZÁVĚR.....	59
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	
SEZNAM ZKRATEK	
PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE	
SEZNAM PŘÍLOH	

1 ÚVOD

Ve všech vyspělých demokratických zemích prochází veřejná správa nepřetržitým procesem reforem. V souvislosti s modernizací veřejné správy na přelomu dvacátého a jednadvacátého století a důrazem na zvyšování produktivity a kvality poskytovaných služeb veřejnou správou, využívají instituce veřejné správy stále více nejrůznější nástroje a metody řízení kvality a připisují větší význam managementu kvality. Jelikož cílem veřejné správy je „*zvyšovat kvalitu života občanů při respektování zásad udržitelného rozvoje a současně zvyšovat výkonnost a kvalitu úřadem poskytovaných veřejných služeb*“.

Pro zkvalitňování služeb ve veřejném sektoru se stále více využívají metody, které se běžně používají v soukromém sektoru. Tyto nástroje jsou využívány za účelem zvýšení efektivnosti a hospodárnosti veřejné správy.

Prvním cílem diplomové práce je zhodnotit využívání a podporu nástrojů řízení kvality ve veřejné správě ve vybraných zemích dle stanovených perspektiv, a to institucionální podpory kvality ve veřejné správě, informačních a motivačních nástrojů, uplatňovaných nástrojů managementu kvality a perspektivy podpory a uplatnění modelu CAF.

Druhým cílem diplomové práce je zhodnotit postavení, možnosti a perspektivy modelu CAF ve veřejné správě vybraných zemí za období 2002 – 2012.

K podpoře dosažení prvního cíle byly formulovány tři hypotézy. První hypotézou je: „*Institucionální podpora kvality ve veřejné správě ve vybraných zemích Evropské unie je rostoucí*“. Druhá hypotéza: „*Státy Evropské unie podporují a prosazují zavádění řízení kvality ve veřejné správě pomocí informačních a motivačních nástrojů*“. Třetí hypotéza: „*Ve veřejné správě vybraných zemí se uplatňují metody zvyšující kvalitu založené na principu Total Quality Management*“. Také k dosažení druhého cíle byla stanovena hypotéza, a to: „*Vybrané země věnují zvýšenou pozornost podpoře implementace modelu Common Assessment Framework*“.

Uvedené hypotézy vycházejí jak z teoretických východisek, tak i z odpovědí respondentů v rámci dotazníkového šetření. Získaná data vystupují z dostupných informací, kterými disponují jednotliví respondenti a z předpokladu, že vybrané státy využívají vybrané metody zvyšující kvalitu ve své praxi.

Při zpracování diplomové práce bude využita metoda rešerše odborné literatury, deskriptivní analýza teoretické části, primární výzkum vycházející z provedeného dotazníkového šetření národních respondentů modelu CAF, následná komparativní analýza

využívání jednotlivých metod zvyšující kvalitu veřejné správy ve vybraných zemích Evropské unie a metoda syntézy formulovaných závěrů.

Diplomová práce je rozdělena do pěti kapitol. První úvodní kapitola vymezuje základní oblasti, kterými se práce zabývá, stanovuje dílčí cíle a hypotézy práce.

Druhá kapitola pod názvem Řízení kvality ve veřejné správě obsahuje základní vymezení veřejné správy a řízení ve veřejné správě včetně jednotlivých přístupů řízení (Public Administration, New Public Administration, New Public Governance, New Public Services a New Public Management). Druhá podkapitola se zabývá vymezením pojmu kvality a řízením kvality ve veřejné správě.

Třetí kapitola diplomové práce Nástroje zvyšující kvalitu veřejné správy se podrobně zabývá nástroji, kterými jsou Normy ISO řady 9000, model Excellence EFQM, benchmarking, Common Assessment Framework, Místní Agenda 21, metoda Balanced Scorecard a EMAS.

Čtvrtá kapitola nesoucí název Hodnocení využívání nástrojů řízení kvality ve veřejné správě v zemích evropské unie, hodnotí využívání nástrojů řízení kvality ve vybraných státech Evropské unie v rámci provedeného dotazníkového šetření, které bylo jedním z dílčích výstupů projektu Studentské grantové soutěže. Kapitola je rozdělena do pěti podkapitol. První se zabývá metodikou hodnocení a následující čtyři podkapitoly se zabývají perspektivami, které byly definované v rámci prvního cíle diplomové práce.

Pátá kapitola shrnuje v závěru zjištěné skutečnosti a ukáže, zda byly splněny stanovené cíle práce a zda výše uvedené hypotézy byly potvrzeny či vyvráceny.

2 ŘÍZENÍ KVALITY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

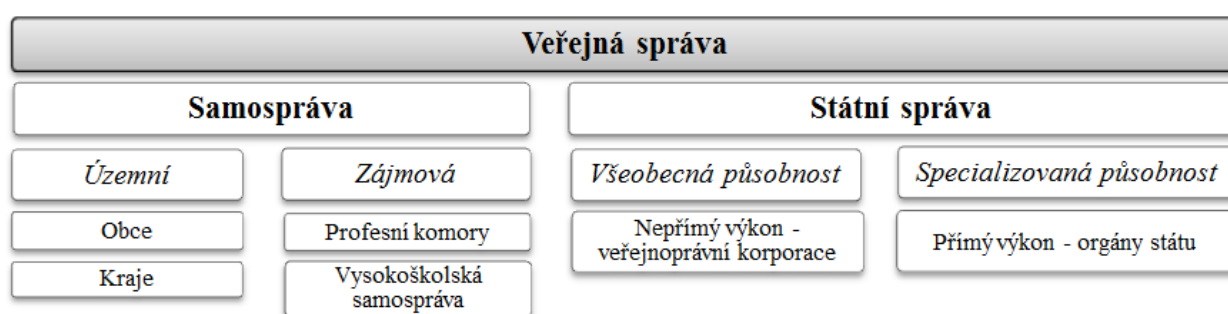
V posledních letech je ve veřejné správě kladen stále větší důraz na kvalitu poskytovaných produktů a služeb jak veřejným tak i soukromým sektorem. Postupně se začíná na občana pohlížet jako na klienta (zákazníka). V důsledku toho by mělo být zabezpečování veřejných statků a veřejné správy ve společnosti doprovázeno hodnocením jejich kvality a užitku klienta. Proto organizace a instituce veřejné správy stále více využívají různé nástroje a metody řízení kvality a připisují větší význam managementu kvality.

2.1 Řízení ve veřejné správě

Veřejná správa je považována za základním pojmem jak správního práva, tak i správní vědy, ovšem zkoumají ji i další vědní obory, jako jsou státní věda, politologie apod. Lze tedy říci, že prameny teorie veřejné správy jsou z různých proudů oborů.

Obecně veřejnou správu lze definovat jako správu veřejných záležitostí vykonávanou subjekty veřejné správy a jejich orgánů. Průcha definuje veřejnou správu jako „*správu veřejných záležitostí, je správou ve veřejném zájmu a subjekty, které ji vykonávají, ji realizují jako právem uloženou povinnost, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů*“. Oproti předešlé definici soukromá správa je „*správou soukromých záležitostí, vykonávanou v soukromém zájmu, vykonávají ji soukromé osoby, sledující určitý vlastní cíl a řídí se přitom vlastní vůlí*“. (Průcha, 2012, s. 53 – 54).

Obr. 2.1 Členění veřejné správy



Zdroj: PEKOVÁ, Jitka, PILNÝ, Jaroslav a Marek JETMAR. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2008. Vlastní zpracování.

Systém veřejné správy můžeme rozdělit do dvou subsystémů, a to na státní správu a samosprávu (viz Obr. 2.1). Státní správu lze dělit dle působnosti na všeobecnou a specializovanou. V prvním případě se jedná o nepřímý výkon státní správy veřejnoprávními korporacemi, ve druhém případě lze hovořit o přímém výkonu státní správy jednotlivými

orgány státu. Dle členění veřejnoprávních korporací na územní a zájmové odvozujeme samosprávu územní a samosprávu zájmovou. Územní zastupuje zájmy určitého území tedy obce či kraje. Zájmová samospráva je reprezentována profesními komorami (s povinným a nepovinným členstvím) a vysokoškolskou samosprávou.

Pojmu veřejná správa je přikládán různý význam. Je užíván jednak v tzv. **organizačním pojetí** (nebo také institucionálním, formálním), kdy se jím nerozumí určitý druh činnosti, nýbrž orgány vykonávající veřejnou správu (správní orgány), tak i v tzv. **funkčním pojetí** (materiální). V prvním případě jde o stanovení úkolů a okruhu činnosti veřejné správy. Ve druhém pojetí se veřejná správa vymezuje s ohledem na subjekt, který správu vykonává. V podstatě se jedná o výkon veřejné správy jakožto výkon podzákonné a nařizovací činnosti orgánů. (Průcha, 2012).

Co se týče právního vymezení veřejné správy, ústavní zákony a ani žádné jiné zákony neobsahují ucelenou úpravu jejího postavení, struktury či fungování. Ústava České republiky¹ veřejnou správu jako celek vůbec neřeší, avšak nalezneme v ní určitá ustanovení² týkající se veřejné správy v hlavě první „Základní ustanovení“, hlavě třetí „Moc výkonná“ a hlavě sedmé „Územní samospráva“. Určitá ustanovení můžeme nalézt i v Listině základních práv a svobod, (Hendrych, 2009).

Veřejná správa je ve všech svých součástech (státní správě, územní i zájmové samosprávě) nejdynamičtějším prvkem a faktorem moderního státu. Veřejná správa je spjata s výkonnou mocí a jejím prostřednictvím se ve sférách společnosti realizují funkce státu. V praxi je hlavním iniciátorem zákonodárných návrhů a současně má i důležitou roli v implementaci zákonů, v jejich přijímání až po operativní rozhodování, organizační činnost a poskytování veřejných služeb. Působí v prostředí demokratické kontroly a odpovědnosti výkonné moci parlamentu, přičemž se svými složkami samosprávy je spojena s demokratickým charakterem státu. Zároveň je veřejná správa i nejdynamičtějším prvkem institucionálního a funkčního vývoje státu. Proto jsme svědky neustálých změn ve veřejné správě a jejích inovací. (Grospič, 2001).

2.1.1 Řízení ve veřejné správě obecně

Management je značně specializovanou činností, bez které se neobjede žádný větší organizační celek. Nepostradatelnost řízení je vnímána nejen v soukromé (podnikatelské)

¹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

² Jedná se o ustanovení, která tvoří pro veřejnou správu buď bezprostředně platné právo anebo právo, které má být zákonem konkretizováno.

sféře, ale i u neziskových organizací, státní správy a veřejné správy. Dříve stačilo zaměřit pozornost pouze na kvantitativní a ekonomické aspekty, avšak v současné době je nutné řídit i kvalitativní a časové aspekty (Veber, a kol., 2010).

Vymezení **managementu** (v českém termínu je synonymem „řízení“) je nesčetně mnoho. Mezi nejvýznamnější patří: „*Management je proces vytváření určitého prostředí, ve kterém jednotlivci pracují společně ve skupinách a efektivně uskutečňují zvolené cíle*“ (Koonzt, Weihrich); „*Management je vykonávání věcí prostřednictvím ostatních lidí*“ (Dale); „*Management je proces plánování, organizování, vedení a kontroly organizačních činností, zaměřených na dosažení organizačních cílů*“ (Chung); „*Management jsou typické činnosti, které manažer vykonává, jako je rozhodování, plánování, organizování, kontrolování, vedení lidí, koordinování, motivace, atd.*“ (Müller). Mimo jiné pojem management může nabývat několika významů, kterými jsou:

- **určitý způsob vedení lidí**, kde management je chápán jako činnost, při které neprovádí úkoly sám manažer, nýbrž jsou vykonávány prostřednictvím jiných lidí, kteří naplňují cíle organizace,
- **určitá skupina lidí v organizaci**, kteří realizují manažerské funkce (řídící pracovníci/manažeři),
- **odborná disciplína a obor studia**, kde může být management charakterizován jako soubor přístupů (názorů, doporučení, metod, apod.), které využívají manažeři ke zvládnutí svých funkcí, a tím i plnění cílů organizace. (Siegl, Stejskal, Koťátková, 2011, s. 8 – 9).

Řízení ve veřejné správě³ obsahuje vlastní správu a její organizaci tak, aby byla maximálně účinná. Jinými slovy, aby bylo dosaženo stanovených cílů, které byly formulovány v jednotlivých rozhodnutích volených orgánů (tzn. na základě politického rozhodování). V řízení je nutné zajistit, aby výsledky byly kontrolovatelné a byla stanovena adresná odpovědnost za jejich dosažení. Řízení veřejné správy je tedy širším pojmem a nezahrnuje pouze přenos informací a instrukcí mezi úředníky, ale znamená co nejefektivnější způsob dosahování cílů (Peková, Pilný, Jetmar, 2012).

Ochrana a Potůček (2011) v Obr. 2.2 definují vztah mezi:

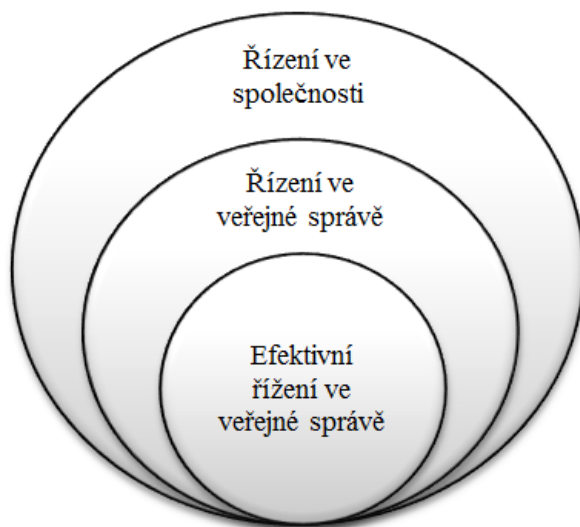
- **řízením ve společnosti** (sociálním řízením), které lze charakterizovat vztahem mezi subjekty (různí aktéři tj. jednotlivci, instituce apod.) a objekty řízení (procesy,

³ Management ve veřejné správě se často vymezuje jako „řízení ve veřejné správě“.

předměty a společenské problémy, na které je činnost zaměřena). Podstatou je úsilí, zvládat procesy se zřetelem na dosahování stanovených cílů.

- **řízením ve veřejné správě**, které je cílevědomou regulační činností subjektů veřejné správy, zaměřenou na usměrňování procesů tak, aby bylo dosahováno cílů.
- **efektivním řízením ve veřejné správě**, kdy je dosahováno stanovených cílů a vynaložené zdroje jsou racionálně použity (hospodárně, efektivně, účelně).

Obr. 2.2 Vztah mezi řízením ve společnosti, řízením ve veřejné správě a efektivním řízením ve veřejné správě



Zdroj: OCHRANA, František a Milan POTŮČEK. Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě – Smart Administration. (2011, s. 14). Vlastní zpracování.

V poslední době je stále větší snaha zavést management a uplatňovat jej obdobně jako v soukromém sektoru také v oblasti organizace a výkonů veřejných úkolů (především při zajišťování veřejných služeb, tj. čistých a smíšených veřejných statků). Aplikace vybraných principů managementu v řízení veřejné správy může výrazně přispět k její výkonnosti a efektivnosti. V této souvislosti je zájem o management vzhledem k potřebě modernizace veřejné správy. (Hendrych, 2009; Peková, 2008).

2.1.2 Přístupy k řízení ve veřejné správě

2.1.2.1 Public Administration

Public Administration (dále jen PA) lze do české terminologie přeložit jako veřejná správa. Hood (1991) definoval šest klíčových prvků PA, kterými jsou:

- dominance právního státu,
- správa dle nastavených pravidel a směrnic,

- ústřední role byrokracie při tvorbě a realizaci politiky,
- správa politiky rozdělena do veřejných organizací,
- závazek k přírůstkovému rozpočtování,
- převaha profesionálního poskytování veřejných služeb. (In Osborne, 2010).

Tradiční veřejná správa se rozvíjela ve veřejném sektoru koncem devatenáctého a začátkem dvacátého století. Dle Robsona (1928) byla ve Velké Británii chápána spíše jako akademický obor než teoretická disciplína. Naproti tomu v kontinentální Evropě a Americe byla veřejná správa chápána jako administrativní teorie (In Osborne, 2010). Max Weber je jedním z tvůrců optimálních efektů byrokracie. Definoval typy autorit a to charismatickou, tradiční a právní, jako alternativu k řízení výkonnosti (více viz Dooren, V. W., Bouckaert, G. and Halligan, J. Performance Management in the Public Sector, 2010).

Praktického uplatnění dosáhla PA vrcholu ve Velké Británii v letech 1945 – 1979. Toto období je nazýváno jako období sociálního státu, kdy stát předpokládá, že jeho role spočívá v zajišťování všech sociálních a ekonomických potřeb občanů, s nadsázkou „od kolébky do hrobu“. PA měla být nástrojem v novodobém světě se zaměřením na správní postupy pro zajištění rovného zacházení. Nicméně tato vize byla odsouzena k neúspěchu. Jelikož veřejné potřeby nevyhnutelně předstihly veřejné zdroje dostupné k jejich naplnění.

V poslední době je PA v podmínkách sociálních států pod zvýšenou kritikou. Chandler tvrdí, že PA jako disciplína vstoupila do fáze poklesu. Zatímco Rhodes tvrdí, že se stala pouhým divákem na praxi provádění veřejné politiky a poskytování veřejných služeb. Na základě této skutečnosti se otevřela cesta pro vznik New Public Management (dále jen NPM). (In Osborne, 2010).

2.1.2.2 New public Administration

Inspirátorem Nové veřejné správy, v překladu New Public Administration (dále jen NPA), byl Dwight Waldo (1913 – 2000). Zpochybňoval třídění správy a politiky na dvě skupiny. Zdůrazňoval, že veřejná správa nemůže být prostou teorií politických hodnot a zájmů. NPA kritizuje veřejnou správu pro její nedostatečný ideologický rámec a podporuje administrátora v jeho roli aktivisty, jež usiluje o dosažení sociální rovnosti. Základními principy NPA jsou:

- **participace**, která má být prostředkem k prosazování změn a rozmělnění moci v organizaci,

- **decentralizace**, která zvyšuje míru zapojení občanů do procesů vládnutí a spravování,
- **zastupitelská byrokracie**, jež prostřednictvím pracovníků veřejné správy vede administrativu, která se soustřeďuje se na klienty a zastupuje zájmy občanů.

Úředníci veřejné správy mají jasně vymezené povinnosti a odpovědnost. O vývoji informují politické vedení, kontrolují a implementují politiku. V rámci úřednické hierarchie jsou osobně odpovědní vůči vládě a lidu. Politické otázky jsou striktně odděleny od otázek týkajících se správy, jež jsou přenechány státním úředníkům. Správa je politicky nestranná, neutrální a schopná sloužit kterémukoliv politickému vůdci. (Pomahač, 2011).

2.1.2.3 New Public Governance

Již Bovaird zastával radikální přehodnocení tvorby politiky a poskytování služeb ve veřejné sféře, tzv. Public Governance. Salomon (2002) označuje pojmem New Public Governance (dále jen NPG) jako proces decentralizace veřejné politiky, přenášení kompetencí na nižší úrovně správy a zapojování širší společnosti do procesu řízení. NPG klade mnohem větší důraz na zapojení občanů a třetího (neziskového) sektoru při poskytování sociálních služeb než tradiční veřejná správa nebo New Public Management. Klíčovým prvkem NPG je tedy koprodukce, která kombinuje občany a poskytovatele veřejných služeb, kteří přispívají k zajišťování veřejných služeb.

NPG ve své podstatě vyjadřuje širší zapojení do prostředí veřejného pořádku a veřejných služeb, než tomu bylo v minulosti. – To však vyžaduje větší pozornost k problematice udržitelnosti, a to nejen v oblasti veřejných politik, organizace veřejné služby a samotným veřejným službám, ale také z hlediska dopadu těchto prvků na širší problematiku společenské a environmentální udržitelnosti.

NPG je jednak produktem, ale také reakcí na stále složitější, rozmanitě a roztříštěné provádění veřejné politiky a poskytování služeb v jednadvacátém století. Jeho klíčovým prvkem je vztah k PA a NPM. Tento přístup nelze považovat za nějaký normativní vzor k nahrazení PA či NPM, ani jako „nejlepší způsob“, jak reagovat na výzvy implementace veřejné politiky a poskytování veřejných služeb v jednadvacátém století. NPG lze spíše prezentovat jednak jako koncepční nástroj s potenciálem pomáhat našemu chápání složitosti těchto výzev, tak i jako odraz reality pracovního života dnešních veřejných manažerů. (In Osborne, 2010).

Pohled NPG obsahuje mnoho způsobů vládnutí, jako je společná správa věcí veřejných, správa sítí, koprodukce a spolupráce, které jsou považovány za alternativy k privatizaci veřejných služeb, zejména v oblasti sociálních služeb. NPG je tedy platnou alternativou k privatizaci, protože se opírá o aktivní účast občanů na procesu řízení služeb, které jsou závislé na jejich každodenním životě (Pestoff, 2011).

2.1.2.4 Perspektivy přístupu k řízení ve veřejné správě

*„V 80. letech 20. století se začalo hovořit o tzv. postmoderní manažerské revoluci ve veřejné správě a veřejném sektoru, která se zaměřila na uplatňování zásad **New Public Managementu**, na hledání a formování vhodnějších organizačních struktur a vytváření menších relativně autonomních institucionálních jednotek, které budou řízeny spíše manažerským než tradičním způsobem, což by mělo napomoci růstu transparentnosti veřejné správy“.* (Peková, Pilný, Jetmar, 2012).

NPM lze přeložit jako Nový veřejný management nebo také jako Nové řízení veřejné správy. Nabyl globálního významu a rozvinul se ve vyspělých zemích OCED a členských státech Evropské unie. V Evropě byl zaváděn z důvodu nedostatku finančních prostředků ve veřejných rozpočtech. Jedná se tedy o nové pojetí stylu řízení s využitím manažerských metod ve veřejné správě, tj. i v celém veřejném sektoru, aby fungoval ekonomičtěji, zvýšila se jeho produktivita i hospodárnost. Přístup je založen na tom, že se orientuje na podnikatelské vedení ve veřejných organizacích. Manažer má postavení subjektu, který již není pouhým vykonavatelem rozhodnutí jiných orgánů, nýbrž aktivně vystupuje v politickém procesu (Pomahač, Vidláková, 2002; In Osborne, 2012).

Chápeme-li NPM jako globální reformní hnutí ve veřejné správě, je nutné zmínit, že je inspirováno ekonomickými teoriemi a normativními hodnotami, zaměřené na zvýšení efektivnosti. Hlavními charakteristikami jsou zvýšená orientace na trh, delegace pravomoci, manažerismus a využívání smluv. NPM zdůrazňuje ekonomické normy a hodnoty (Pomahač, Vidláková, 2002). Dle Bovairda (2009) NPM tedy aktivně zdůrazňuje měření výkonnosti jako nástroje řízení ve vládě.

Nové řízení správy se zaměřuje na **hospodárné** využívání zdrojů (včetně finančních) a na dosažení výsledků⁴ (např. produkce veřejného statku) při co nejvyšší možné kvalitě. Využívá k tomu rovněž **konkurenci v nabídce veřejných statků**, jež jsou produkovány různými organizacemi veřejného a soukromého (ziskového či neziskového) sektoru. Zaměřuje

⁴ Poté co se NPM začal orientovat na výsledky, vzrostl význam řízení výkonnosti.

se na **uspokojování potřeb uživatelů** veřejných statků, včetně produktů veřejné správy. Je založen na **přímé odpovědnosti** manažera za výsledky a **kontrolu** (Peková, Pilný, Jetmar, 2008).

Podle Vidlákové (2002) je pojem New Public Management rozporuplný, jelikož se nejedná o nové ani veřejné řízení, nýbrž o řízení inspirované převážně soukromým sektorem. Hlavní tezí je nechat řídit manažery. Používa-li se dominantně ekonomická teorie NPM, má to za následek to, že u občana jde do pozadí jeho občanství a pohlíží se na něj jako na uživatele, klienta a spotřebitele (stává se z něj pouze příjemce).

Rozdíly mezi spravováním administrátory veřejných služeb a řízením ovládaným manažery, které odlišují starou veřejnou správu od NPM lze vidět v Tab. 2.1.

Tab. 2.1 Rozdíly mezi administrátory a manažery v New Public Management

Administrátoři versus manažeri		
snaha vyhýbat se chybám	x	hledají cesty k úspěchu
jejich cíle se nemění	x	strategické cíle mohou být dosaženy s pomocí podcílů
hrají si na arbitra	x	protagonisté hry nazývané veřejná správa
zdroje jsou druhořadou věcí	x	zdroje jsou věcí prvotní
zajímá je jejich odpovědnost	x	zajímá je, jaké jsou jejich úkoly
zajatci víceúrovňové struktury	x	doplácí na nadměrnou delegaci kompetencí
neznají cenu času	x	čas jsou peníze
vyžívají se v krizovém řízení	x	rádi riskují se snahou minimalizovat
uchylují se k rozkošatělým procedurám rozhodování	x	mají rádi rozhodnutí než rozhodování
často podléhají prostředí, ve kterém působí	x	snaží se prostředí ovlivňovat
nejlepší administrátoři se stahují do týmů, které řeší složité problémy z minulosti	x	nejlepší manažeri se uplatňují v týmech, které zjišťují problémy, které je nutno vyřešit
vidí pokrok ve všeobecně uznávaném a rozšířeném standardu	x	jsou věčnými experimentátory
vzdělání spíše humanitně a právnický	x	vyrovnávají se se vzděláním sociálního inženýra či ekonomického počtáře

Zdroj: POMAHÁČ, R. *Základy teorie veřejné správy*. (2008, s. 120 – 121). Vlastní zpracování.

Přístup **New Public Services** lze přeložit jako Nové veřejné služby. Zde se na veřejnou správu pohlíží jako na službu občanovi, kdy je zdůrazňována demokracie a účast občana na veřejném životě včetně veřejné správy. Veřejnou správu chápeme jako čistý veřejný statek, který má více sloužit občanovi (demokratickým způsobem) a ne ho za každých okolností řídit. Občan je uživatelem veřejných služeb a cílem těchto služeb je dosažení veřejného zájmu.

Veřejná správa sleduje její výkonnost a zároveň upřednostňuje účelnost a spokojenost občana. V zemích Evropské unie se uplatňují **základní principy** veřejné správy a veřejné služby. Těmito principy jsou: neutralita, rovnost, otevřenost, transparentnost, odpovědnost, výkonnost a účinnost (Peková, Pilný, Jetmar, 2008).

Wright a Nemec definují sedm principů dle R. Denhardt a J. Denhardt (2000), kterými se NPS řídí:

- spíše sloužit než řídit,
- veřejný zájem není produktem činnosti státních zaměstnanců, ale cílem,
- myslet strategicky a chovat se demokraticky,
- sloužit občanům nikoliv zákazníkům,
- zodpovědnost není jednoduchá,
- vážit si lidí, nejen výkonnosti,
- vážit si občanství a státní služby více než podnikání.

Dle Potůčka a Ochraný (2001) „*NPS doporučuje takový způsob vládnutí, ve kterém mají klíčovou roli státní zaměstnanci, kteří realizují zájmy občanů a slouží jim v uspokojování jejich veřejných potřeb*“. Role zaměstnanců veřejné správy je dána tím, že nemají usilovat o řízení či kontrolu společnosti, ale mají převážně sloužit občanům, tj. mají cítit odpovědnost za řešení problémů občanů a uspokojovat jejich požadavky, které vyplývají z působnosti veřejné správy.

Je důležité připomenout, že realita skutečně existující veřejné politiky a samotného poskytování veřejných služeb je mnohem složitější, než jednoduché nastavení souboru diskrétních implementací a dodání režimů či paradigmat. Při provádění a poskytování veřejných služeb lze **Public Administration, New Public Management a New Public Governace** označit jako politické a prováděcí režimy v rámci této oblasti. Lze tedy hovořit o tzv. tripartitním modelu, jehož jednotlivé prvky mohou v praxi navzájem koexistovat nebo se navzájem překrývat, nikoliv však vzájemně zaměňovat. (Pestoff, 2011; Osborne, 2010).

Sám Osborne pohlíží na NPM jako na přechodnou fázi ve vývoji od tradiční PA směrem k NPG a tvrdí, že veřejná správa a řízení prošly třemi etapami. Veřejná správa byla až do pozdních 70. a brzkých 80. let, NPM do začátku 21. století a NPG vznikající od té doby.

Vzájemný vztah mezi Public Administration, New Public Management a New public Governance znázorňuje v Tab. 2.2 a Tab. 2.3.

Tab. 2.2 Vzájemný vztah mezi přístupy k řízení veřejné správy

Klíčové prvky	Přístup k řízení veřejné správy		
	PA	NPM	NPG
Teoretické kořeny	politické vědy a veřejné politiky	racionální/veřejná volba teorie a studie řízení	institucionální a teorie sítí
Charakteristika státu	jednotný	regulativní	pluralitní
Zaměření	politický systém	organizace	vlastní organizace
Důraz	tvorba a realizace politiky	řízení organizačních zdrojů a výkonnosti	vyjednávání hodnot, významů a vztahů
Mechanismus alokace zdrojů	hierarchie	trh a klasické a neoklasické zakázky	trh a klasické a neoklasické zakázky
Charakter systému služeb	uzavřený	racionálně otevřený	otevřený zavřený
Základní hodnota	etika veřejného sektoru	účinnost hospodářské soutěže a trhu	rozptýlený nenápadný

Zdroj: OSBORNE, S. P. The new public governance?: emerging perspectives on the theory and practice of public governance. (2010, s. 10). Vlastní zpracování.

Tab. 2.3 Vzájemný vztah politiky, režimu služby a zaměření manažerské akce

Zaměření manažerské akce	Politika a režim služby		
	PA	NPM	NPG
Politika	místní úroveň byrokracie	„náklady demokracie“	stakeholder ⁵ management
Organizace	odborná praxe	organizační výkonnost	zahrnuje hranice a jejich zachovávání
Prostředí	politický management	konkurenční tržní chování	udržitelná veřejná politika a služby

Zdroj: OSBORNE, S. P. The new public governance?: emerging perspectives on the theory and practice of public governance. (2010, s. 414). Vlastní zpracování.

2.2 Řízení kvality ve veřejné správě

2.2.1 Kvalita obecně

Pro slovo jakost, jehož synonymem je i slovo kvalita, není jediná platná definice. Můžeme se setkat s různorodými přístupy k vymezení tohoto pojmu, například Veber (2012) formuloval některé z nich:

- Kvalita je způsobilost pro užití (Juran);
- Kvalita je shoda s požadavky (Crosby);

⁵ Pojem stakeholder jako jeden z mála v managementu nemá ustálený český překlad. Nejpresnějším vyjádřením významu tohoto pojmu jsou „zainteresované strany“. Jedná se o skupiny lidí, bez jejichž podpory by organizace přestala existovat. Je to kdokoliv, kdo jakýmkoliv způsobem přichází do kontaktu s organizací a ovlivňuje její chod a jsou jimi: zaměstnanci, dodavatele, odběratele, zákazníci, management, akcionáři, vláda, stát, představitelé regionu apod.

- Kvalita je to, co za ni považuje zákazník (Feigenbaum), apod.

Normy ISO řady 9000 definují, že kvalita je „*stupeň splnění požadavků souborem inherentních charakteristik*“. Stupeň činí z jakosti měřitelnou kategorií, jejíž stupeň jsme schopni rozlišovat. Požadavky jsou potřeby a očekávání externích zákazníků a dalších zainteresovaných stran a rovněž také legislativy. Inherentní charakteristika je znak výrobků a služby⁶, který je pro daný produkt typický.

Kvalita dle Nenadála (2008) představuje „*komplexní vlastnost výrobků, služeb, informací, lidí i systémů, projevující se určitou mírou schopnosti plnit požadavky, které jsou na ně kladeny*“. Kvalita každodenně ovlivňuje naše vnímání a umožňuje nám rozlišovat různé produkty podobného charakteru a přidělovat jim odlišnou hodnotu.

Veber (2011) poukazuje na významné osobnosti, které jsou označovány za otce jakosti. **W. Edwards Deming** zaváděl statistické metody při zabezpečování kvality produkce. Formuloval čtrnáct bodů řízení jakosti (myšlenka trvalého zlepšování jakosti). Je autorem PDCA přístupu k řešení problémů a zlepšování. Formuloval sedm smrtelných nemocí řízení jakosti. **Joseph M. Juran** chápe kvalitu jako nedílnou a významnou součást managementu. Příručka řízení jakosti (Quality Control Handbook) obsahuje autorovy poznatky a doporučení týkající se jakosti. Dále vytvořil koncept Celopodnikové řízení jakosti (Company – Wide Quality Management), který říká, že jakost je záležitostí všech podnikových činností. Juranova Trilogie kvality představuje koncept zlepšování jakosti, jež je založený na naplňování záměru lepší kvality, její dosažení a stabilizaci. Jako první si začal všimnout nákladů spojených s jakostí a klíčovou roli v oblasti jakosti přikládal vrcholovému managementu firmy. **Armand V. Fiegenbaum** je znám svou koncepcí Total Quality Control, která vyžaduje zapojení všech funkcí v podniku do procesů zajišťování jakosti produktů. Poukázal na nezbytnost spolupráce různých odborů podniku při vývoji produktů a označil ji pojmem „engineering“. Položil základy úvah o jakosti svým přesvědčením, že jakost není to nejlepší, čeho lze dosáhnout, ale to, co je nejlepší za přijatelnou cenu. **Karou Ishikawa** je představitelem japonské školy řízení kvality a je známý jako propagátor jednoduchých nástrojů řízení jakosti. Je zakladatelem kroužků jakosti (nástroj pro zapojení řadových pracovníků do problematiky jakosti) a Ishikawova diagramu (diagram příčin a následků). **Philip B. Crosby** je autorem koncepce Zero defect (práce bez závad), ve které zdůrazňuje,

⁶ Typickými znaky kvality výrobku jsou funkčnost, trvanlivost, spolehlivost, bezpečnost apod. Znaky služby jsou dostupnost, spolehlivost, odbornost, vhodné prostředí, pružnost apod.

že podnik a jeho vedení musí dělat vše pro to, aby se vady vůbec neobjevovaly. Je na lidech, aby odhalili a napravili vady a jejich příčiny.

2.2.2 Pojetí kvality ve veřejné správě

Teorie se doposud neshodla na jasné definici kvality, podobně tomu je i v případě kvality veřejné správy. O tomto tématu se hodně diskutuje a v posledních letech se organizují i mezinárodní konference kvality. I když definice kvality reálně neexistuje a jsou v ní neshody, problematika kvality je závislá na historickém vývoji určité oblasti a na subjektivních postojích občanů. Kvalita se časem mění. Co se v jedné zemi považuje za kvalitní službu, může být v jiné zemi vyloučeno, popřípadě v dané zemi nemusí být univerzální shodou všech občanů na skutečnost, zda je či není kvalitní.

Ve veřejné správě je potřeba reformy v oblasti kvality dána zejména finančním tlakem a oprávněnými požadavky občanů, které nelze naplnit jinak než změnou priorit uvnitř veřejné správy. Je celá řada možností, jak toho dosáhnout. Vždy avšak platí, že metoda je nástrojem, nikoliv cílem. Rovněž je důležitá v případě, že směřuje ve svém výsledku k lepším službám pro občany či k lepšímu výkonu samotné veřejné správy.

V podmínkách veřejné správy patří k diskutovaným tématům výkonnost, produktivita i kvalita. Můžeme se setkat s vysvětlením, že kvalita ve veřejné správě je „*míra naplňování oprávněných požadavků zákazníků na požadovanou veřejnou službu nebo občanům na kvalitu života v dané obci, regionu či kraji*“, (kol. autorů, 2006, s. 109).

Veřejnými službami jsou ty služby, které jsou vytvořené, organizované nebo regulované orgánem veřejné správy takovým způsobem, který odpovídá specifickým společenským potřebám a respektuje princip subsidiarity. Jsou jimi tzv. věcné veřejné služby, které jsou poskytovány státem, krajem či obcí v naturální podobě. Popřípadě jsou regulovány nebo poskytovány ve formě finanční podpory. Jsou správními činnostmi poskytovanými v samostatné nebo přenesené působnosti územního samosprávného celku.

Kvalitu a dostupnost veřejných služeb můžeme chápat jako jeden z parametrů důvěryhodnosti veřejné správy na všech úrovních.

Kvalitní veřejná služba je taková, která je:

- časově i místně dostupná
- spolehlivá, tj. poskytnuta ve stanoveném čase, dle stanoveného standardu, bez chyb a právních nedostatků apod.,
- efektivní, tj. hospodárně poskytována z veřejných prostředků a účelně využívána,

- kompetentní a způsobilá, tj. je poskytována zaměstnanci, kteří mají určité schopnosti aplikovat zákony, zkušenosti a svou odbornost.
- empatická, tj. má vůči občanům respekt a pečuje o ně, zná individuální či specifické přání občanů, je vstřícná, vlídná, ohleduplná, hraje zde také roli vhodné oblečení úředníků, prostředí instituce apod.,
- komunikativní, tj. schopná informovat a naslouchat občanům,
- bezpečná, tj. zařízení, ve kterém je služba poskytována, je bezpečné, při poskytování služeb je finanční jistota, dodržují se hygienické předpisy apod.,
- důvěryhodná, tj. službu poskytuje úřad či organizace veřejného sektoru, která má určitou proslulost, apod. (kol. autorů, Benchmarking ve veřejné správě, 2006).

Cílem veřejné správy (schéma viz Příloha č. 2) je „*zvyšovat kvalitu života občanů při respektování zásad udržitelného rozvoje a současně zvyšovat výkonnost a kvalitu úřadem poskytovaných veřejných služeb*“, (kol. autorů, Benchmarking ve veřejné správě, s. 109).

2.2.3 Řízení kvality

Management kvality je součástí managementu organizace související s kvalitou a jejím zajišťováním. Jedná se o disciplínu, která se zabývá způsoby, jak zajišťovat kvalitu z pohledu organizace. Ukazuje, jak ji řídit ve všech fázích výroby či poskytování služeb. Řízení kvality není otázkou technického zajištění v organizaci, ale je záležitostí všech lidí, pracovníků a každého manažera (NENADÁL, a kol., 2008).

Dle modelu CAF (Common Assesment Framework) je řízení kvality „*metodou zajišťující efektivitu a účelnost všech činností potřebných pro navržení, vytvoření a uplatnění služby nebo výrobku*“.

Tab. 2.4 Soubory procesů managementu jakosti

Soubory procesů managementu jakosti			
Plánování jakosti	Řízení jakosti	Prokazování jakosti	Zlepšování jakosti
Stanovení cílů jakosti a specifikování procesů nezbytných pro provoz a souvisejících zdrojů pro splnění cílů jakosti.	Plnění požadavků na jakost.	Poskytování důvěry, že požadavky na jakost budou splněny.	Zvyšování schopnosti splnit požadavky na jakost.

Zdroj: NENADÁL, J., NOSKIEVIČOVÁ, D. PETŘÍKOVÁ, R., PLURA, J., TOŠENOVKÝ, J. Moderní management jakosti. Principy, postupy, metody. (2008, s. 15). Vlastní zpracování.

Systém managementu jakosti se skládá ze souborů procesů a činností, které podléhají vzájemné koordinaci a harmonizaci (viz Tab. 2.4). Systém managementu jakosti lze chápat jako „soubor vzájemně souvisejících prvků⁷, který je nedílnou součástí celkového systému řízení organizací, který má garantovat maximalizaci spokojenosti a loajality zainteresovaných stran při minimální spotřebě zdrojů“ (NENADÁL, a kol., 2008, s. 15).

2.2.4 Koncepce Total Quality Management

Základy koncepce položili američtí průkopníci kvality, zejména W. E. Deming, J. M. Juran a A. V. Feigenbaum. Dle doporučení těchto autorů lze přístupy Total Quality Management (dále jen TQM) pokládat za prioritní, (Veber, a kol., 2010).

Význam názvu „*Total Quality Management*“ lze definovat jako:

- **Total** – slouží k označení úplnosti. Jedná se o zahrnutí veškerých podnikových činností (od marketingu až po servis) včetně všech pracovníků podniku, administrativy, obslužného a pomocného personálu.
- **Quality** – pojetí kvality, jak ve směru splnění očekávání zákazníků, tak i výrobku, služby, procesu a činnosti.
- **Management** – dvojí pohled na řízení. Jednak z pohledu, že řídicí pracovníci přednostně stanovují jakost v organizaci (z pohledu strategického, taktického i operativního). Jednak by se kvalita měla stát nedílnou součástí jejich řídicích praktik (manažerských aktivit) jako je plánování, motivace, vedení a kontrola. (Marek, Kajml, 2012; Veber a kol., 2010).

Koncept **Total quality**, v překladu koncept celkové kvality, je přístup, který se pokouší o maximalizaci konkurenceschopnosti organizace prostřednictvím neustálého zlepšování kvality svých výrobků, služeb, lidí, procesů a prostředí. Koncept celkové kvality jako přístup k podnikání, byl široce přijímán v USA koncem 80. a začátkem 90. let. Vybrané hlavní události ve vývoji Total quality dle Taylora viz Příloha č. 1. Nicméně jeho jednotlivé prvky, jako je používání statistických dat, Six sigma, Lean, týmová práce, neustálé zlepšování, spokojenost zákazníků, zapojení zaměstnanců apod., byly používány organizacemi již dříve. Jedná se o společné a koordinované využití těchto a dříve nesourodých prvků, které se zrodily do ucelené koncepce známé jako Total quality. (Goetsch, Davis, 2012).

⁷ Prvky systému jsou procesy, lidé, materiál, informace a zařízení, které se v rámci organizace hospodárně využívají tak, aby nebyla ohrožena schopnost produktů plnit požadavky.

Dle Nenadála byla koncepce TQM zformulována během druhé poloviny 20. století, a to převážně v Japonsku⁸, poté v Americe a Evropě. Pro mnohé je dnes koncepce považována za otevřenou filosofií managementu organizací, jelikož není nijak vázána právními normami a předpisy jako je například koncepce ISO. K praktické aplikaci nestačí samotná filozofie, proto na podporu TQM vznikly různé modely nazvané modely excelence organizací⁹. Je tedy otevřeným systémem, který obsahuje vše pozitivní, co může být využito pro rozvoj podniku.

Dle Vebera (2007) mají přístupy vznikající v jednotlivých kontinentech typické rysy, kterými jsou:

- rozšiřování zapojení vrcholového vedení (Leadership¹⁰),
- respektování obecných principů managementu,
- orientace na zákazníka produkcí výrobků a služeb a z toho vyplývající posílení konkurenceschopnosti (popř. tržní pozice),
- uplatnění procesního řízení při respektováním správných řídicích praktik s cílem lepšího zhodnocení (materiálu, lidských zdrojů), využití kapacit, eliminace ztrát a nákladů,
- snaha o trvalé zlepšování,
- angažovanost a vysoké nasazení pracovníků,
- účinná zpětná vazba včetně řízení na základě skutečností.

TQM je definován jako „*nejkomplexnější a nejúčinnější systém řízení vycházející z filozofie, že kvalitu výstupů (produktů a služeb) determinuje a lze ji tedy nejlépe zajistit zvýšením kvality uspokojující zákazníka ve správném čase a za správnou cenu. TQM zahrnuje všechny osoby organizace ve všech odděleních a na všech úrovních organizační hierarchie, je založený na konceptu učící se organizace a neustálého zlepšování kvality, snižování nákladů, uskutečňování dodávek, bezpečnosti provozu, zvyšování morálky a zlepšování ochrany životního prostředí*“, (Marek, Kajml, 2012, s. 7).

Dle předchozích vymezení lze přístup chápat jako **proces** neustálého uspokojování potřeb zákazníků při co nejnižších nákladech a zapojení všech zaměstnanců. **Přístup vedení**

⁸ Pojem TQM se v 70. letech používal pro systémy celopodnikového řízení jakosti japonských firem. Postupem času se koncepce rozpracovala v dalších kontinentech.

⁹ Nejznámějším příkladem modelů excelence organizací je model Demingovy ceny za jakost v Japonsku, v Americe Národní ceny Malcolma Baldrige (Malcolm Baldrige National Quality Award) a v Evropě EFQM Model Excellence.

¹⁰ Termínem *Leadership* se v TQM specifikují úlohy převážně pro vrcholový management, který určuje směr vývoje organizace včetně oblasti kvality, vytváří a udržuje pracovní prostřední, v němž se mohou pracovníci zapojit do dosahování stanovených záměrů organizace (tzv. aktivizace pracovníků).

organizace orientovaný na kvalitu, za účasti všech zaměstnanců a cílený na dlouhodobý úspěch ve prospěch nejen zákazníků, ale i zaměstnanců a společnosti. **Filozofie managementu** jako systém principů, koncepcí, metod a nástrojů, jež slouží k trvalému zlepšování jedinců, procesů a celých organizací na cestě k excelenci, tj. podnikatelské úspěšnosti (Marek, Kajml, 2012).

TQM je jedním z typů manažerských technik, které se v posledních letech využívaly a rozvíjely v oblasti veřejné správy. Přesto se jedná se o nástroj, který může být použit v každé organizaci, která se snaží zdokonalit svojí výkonnost bez ohledu na to, zda se jedná o soukromou organizaci nebo organizaci veřejné správy. Důležitým prvkem je vyhodnocení dosaženého výsledku, díky kterému je možné ověřovat výkonnost příslušné organizace či její části (Pomahač, Vidláková, 2002).

Tab. 2.5 Principy excellence TQM

Principy excellence TQM	
1. Orientace na výsledky	Organizace se zaměřuje na výsledky, které jsou dosahovány ke spokojenosti zainteresovaných stran v souladu se stanovenými cíli.
2. Zaměření se na zákazníka	Zaměření organizace na potřeby stávajících i potencionálních zákazníků, které zapojuje do vytváření produktu, služeb a zlepšování své výkonnosti
3. Řízení dle jasných/stálých cílů	Vedení definuje jasné poslání, vizi a hodnoty. Kromě toho udržuje vnitřní prostředí, aby umožnilo plné nasazení zaměstnanců, kteří plní cíle organizace.
4. Řízení dle procesů a faktů	Žádoucího výsledku lze dosáhnout účinněji, pokud příslušné zdroje a činnosti jsou řízeny pomocí procesů a efektivní rozhodnutí vychází z analýzy dat a informací.
5. Rozvoj zaměstnanců a jejich zapojení	Zaměstnanci jsou základem organizace. Jejich plné zapojení umožňuje využívání jejich schopností ve prospěch organizace.
6. Neustálé zlepšování a inovace	Uskutečňování změn prostřednictvím neustálého učení se, které je možno považovat za trvalý cíl organizace včetně nalézání příležitostí k inovacím a zlepšování.
7. Vzájemně výhodná partnerství	Organizace musí řídit vztahy s jejími klíčovými partnery. Partnerství pak znamená přidanou hodnotu.
8. Společenská odpovědnost organizace	Organizace by měly být společensky odpovědné, respektovat trvale udržitelný rozvoj a pokoušet se porozumět a reagovat na očekávání místního i globálního prostředí.

Zdroj: MAREK, Jiří, KAJML, Petr. Metody moderního řízení organizací soukromého, veřejného i neziskového sektoru (na bázi sociálního dialogu). (2012, s. 9 – 10). Vlastní zpracování.

Marek a Kajml definují osm základních principů excellence TQM (viz Tab. 2.5). Kromě principů vymezují základní znaky Total Quality Management, kterými jsou:

- Každá organizace má svého vnějšího zákazníka a k němu jsou směřovány hlavní procesy. Vnitřním zákazníkem je chápán zaměstnanec. Jsou-li splňovány požadavky těchto zákazníků, je i kvalita dosahována.
- Pozornost musí být věnována všem procesům a je třeba věci dělat správně hned napoprvé. Úsilí vynakládat ne na opravování chyb, ale na jejich zlepšení.
- Ne jen výsledná služba, ale i proces a jeho dílčí části musí být kontrolovány.
- Vrcholové vedení přebírá za kvalitu odpovědnost a musí z něj vycházet iniciativa při TQM.
- Management podporuje účast všech zaměstnanců na implementaci TQM a vytváří pro něj vhodné podmínky.
- Podmínkou pro úspěšné provádění TQM je integrace pracovníků na všech stupních řízení do procesu neustálého zlepšování.
- Orientace organizace nejen na zákazníky, ale také na další zainteresované strany.
- Na týmovou práci je kladen velký důraz.
- Personální procesy (např. vedení pracovníků) se nesmí zanedbat.
- Pro změnu myšlení pracovníků je důležité další vzdělávání orientované na kvalitu.
- Zlepšování kvality je chápáno jako průběžný proces, (Marek, Kajml, 2012).

2.2.5 Vývoj řízení kvality ve veřejné správě

Zavádění manažerských technik do veřejné správy je spojováno s reformou a modernizací veřejné správy za účelem zvýšení efektivnosti, hospodárnosti a odbyrokratizováním veřejné správy (Hendrych, 2009).

Veřejná správa ve všech vyspělých demokratických zemích prochází nepřetržitým procesem reformy. Intenzivní proces **modernizace veřejné správy**¹¹ probíhal ve vyspělých demokratických zemích na přelomu dvacátého a jednadvacátého století. Modernizace je významným tématem nejen regionálních, národních vlád, ale také řady významných institucí (OECD, Světová banka, OSN, Evropská komise apod.).

Jedná se o proces, který je stimulován dlouhodobými vládními programy, který je spojen se soustavným inovačním procesem. Tento proces sleduje zkvalitnění, zohospodárňování a zefektivňování veřejné správy a zajišťování veřejných služeb,

¹¹ Modernizací veřejné správy jsou označovány přeměny v současné veřejné správě. Od správních reform se liší permanentními inovačními změnami ve všech složkách veřejné správy spočívající zejména v přizpůsobování správy novým podmínkám vývoje společnosti, technologickému vývoji, informatizaci, apod. (Grospič, 2008).

a to zejména prostřednictvím aplikace tržních mechanismů a moderního ekonomického managementu¹² (Pomahač, Vidláková, 2002; Grospič, 2001).

Dle Ochrary a Potůčka (2011) je modernizační změna ve veřejné správě takovou změnou, která je řízená a má charakter dílčí kvalitativní změny, která v souhrnu přispívá ke konečné změně kvality fungování celého systému veřejné správy. Modernizací veřejné správy se označují všechny procesy, trendy a změny, které vedou k:

- vyšší kvalitě (efektivnějšímu) fungování veřejné správy,
- vyššímu výkonu a růstu kvality práce,
- vyšší úrovni uspokojování oprávněných potřeb občanů.

V modernizaci veřejné správy má důležité místo optimalizace informačních a komunikačních technologií, které jsou přínosem ke zvyšování produktivity a kvality služeb i kvality vlastní správy. Zvyšování kvality ve veřejné správě spočívá také ve zkvalitňování řízení lidských zdrojů a racionalizačních opatřeních, kterými jsou odstraňování byrokratických překážek, standardizace úředních dokumentů, vícenásobné využívání informací obstaraných veřejnou správou, ochrana těchto informací, zvyšování užití informačních technologií k výměně dat a přístupu k informačním databázím apod. Vzory modernizace veřejné správy jsou vyjádřeny v „New Public Management“, „Total Quality Management“, „Public – Private Partnership“, a mnoha dalších přístupech (Grospič, 2001).

Základem pro reformní kroky po roce 1989 ve veřejné správě se stal přechod k demokratickému systému, vstup České republiky do Evropské unie, nedostatek rozpočtových prostředků a mnoho jiných. Reformu kvality chápeme jako strukturální reformu, která je doprovázena reformou vlastní technologie výkonu veřejné správy, správným nastavením regulatorních mechanismů, využití moderní výpočetní techniky, zjednodušením administrativy pro občany ale i lepší organizace práce.

Vláda České republiky pověřila koordinací reformy **Ministerstvo vnitra České republiky**. Společně s úřadem vlády má zodpovědnost za koordinaci a podporu kvality na úrovni územní veřejné správy a ústřední statní správy. Ministerstvo každoročně podporuje zavádění kvality a mimo jiné uděluje ceny Ministerstva vnitra za kvalitu a inovace ve veřejné správě. V rámci České republiky je třeba zmínit další instituce působící v oblasti kvality. Jsou jimi:

¹² Tržní mechanismy jsou uplatňovány ve výkonové správě, tj. ve správě poskytující veřejné služby. Ekonomický management je aplikován v racionalizaci řídicích správních činností.

- **Rada kvality České republiky** (dále jen Rada) je vrcholným poradním, iniciačním a koordinačním orgánem vlády ČR, zaměřeným na podporu rozvoje managementu a uplatňování Národní politiky kvality v České republice (dále jen NPK). Řízením Rady je pověřeno Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky.
- **Národní informační středisko podpory kvality České republiky** je v působnosti Rady a pracuje při České společnosti pro jakost. Zabezpečuje realizaci aktivit pořádaných v rámci NPK kromě dalších činností a je také provozovatelem informačního serveru NPK (www.npj.cz).
- **Česká společnost pro jakost** je občanským sdružením, jež sdružuje osoby a organizace působící v různých oblastech systémů managementu a nástrojů managementu kvality.
- **Sdružení pro oceňování kvality** je nevládní a nezisková organizace. Usnesením vlády ČR je pověřena realizací programů Národní ceny kvality ČR a Národní ceny ČR za společenskou odpovědnost organizace. Zabývá se hodnocením kvality výrobků a služeb prostřednictvím programu Czech Made, a další.

Činnost České republiky je v mezinárodním měřítku (konkrétně odborem veřejné správy Ministerstva vnitra České republiky) zaměřena na plnění úkolů v oblasti veřejné správy a lidských zdrojů, která vyplývá ze závazků České republiky vůči mezinárodním organizacím a ze zahraničních multilaterálních a bilaterálních vztahů. Jedná se především o tyto mezinárodní instituce: Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD), Rada Evropy, Evropská síť veřejné správy (EUPAN), Evropský institut pro veřejnou správu (EIPA), Evropský sociální dialog v ústředním správním sektoru a Visegrádská čtyřka¹³.

Jak již bylo zmíněno, kvalita veřejné správy se stala hlavním tématem pravidelného setkávání členských států Evropské unie. **Konference kvality**¹⁴ pořádají členské státy Evropské unie ve dvouletých cyklech. Jedná se o pravidelná setkávání státních tajemníků a generální ředitelů členských států. Konference jsou místem, kde se prezentují dobré praxe a díky nim probíhá vzájemná výměna zkušeností mezi státy. Kromě těchto konferencí kvality se udělují i **ceny za kvalitu**, které představují programy veřejného ocenění těch organizací, jež systematicky zlepšují kvalitu a dosahují vynikajících výsledků v konkurenčním prostředí.

¹³ Visegrádská čtyřka je uskupení čtyř středoevropských států: České republiky, Maďarska, Polska a Slovenska ustavené roku 1991. Aktivita vzájemné spolupráce inicioval společný zájem zemí postkomunistického bloku o integraci mezi vyspělé západoevropské demokracie. Pro pracovní jednání expertních skupin byla problematika rozdělena do tří oblastí, které jsou reprezentovány řediteli odborů úseku veřejné správy: Modernizace veřejné správy, Informační systémy ve veřejné správě, Vzdělávací systémy ve veřejné správě.

¹⁴ První konference kvality ve veřejné správě se uskutečnila v Lisabonu v roce 2000, poté byly konference pořádány v Kodani v roce 2002, v Rotterdamu v roce 2004, v roce 2006 v Tampere, v roce 2008 v Paříži.

Na evropské úrovni má největší význam Evropská cena kvality, jež je každoročně udělována Evropskou nadací pro management kvality (Doležalová, 2012).

Vývoj řízení kvality ve veřejné správě České republiky je sledován obsahem Národních konferencí kvality ve veřejné správě, které jsou každoročně pořádány Ministerstvem vnitra ve spolupráci s Radou kvality ČR a příslušným krajem či městem (přehled viz Příloha č. 5). Cílem národních konferencí je setkávání odborníků z oblasti kvality, předávání zkušeností a dobrých praxí při zavádění kvality ve veřejné správě. Součástí konferencí je i předávání zmiňovaných Cen Ministerstva vnitra za kvalitu a inovaci ve veřejné správě. Výstupem konferencí kvality byly do roku 2009 sborníky příspěvků, vydávané Ministerstvem vnitra ČR. Po tomto roce ministerstvo zveřejňuje pouze prezentace jednotlivých příspěvků odpřednášených na konferenci.

Za zmínku stojí i **občanské charty** (Citizen's Charter), které byly vydávané po vzoru Spojeného království a obsahovaly explicitně očekávané standardy služeb poskytovaných veřejnou správou (Pomahač, Vidláková, 2002). Charta kvality České republiky byla podepsána v roce 2010 a navazuje na Evropskou Chartu kvality, v níž unie deklarovala své přesvědčení, že *„v globální světové ekonomice je kvalita určujícím faktorem úspěšnosti podnikání. Kvalita je neoddiskutovatelným měřítkem jeho efektivnosti a rozhoduje nejen o konkurenceschopnosti firem, ale i o postavení národních ekonomik ve světě a úrovni života občanů“*. Evropská charta kvality byla podepsána v roce 1998 a jejím cílem bylo sjednotit veškeré snahy o růst kvality ve všech oblastech evropské společnosti.

V řadě zemí je vyhlášován listopad měsícem kvality a každý druhý čtvrtek v listopadu se slaví „Světový den kvality“.

Těžiště zvyšování kvality ve veřejné správě představují **politiky a strategie** přijaté na národní úrovni státu. Národní politiky kvality a na ně navazující programy kvality, vznikly z podnětu vlád ve více jak 80 zemích světa. Jedná se o soubory opatření, jež vytváří základní rámec pro růst kvality ve všech oblastech života společnosti. Byly založeny za účelem propagace a podpory certifikace systémů kvality dle norem ISO řady 9000 a k podpoře modů komplexního managementu kvality. (Doležalová, 2012).

Evropská politika kvality si klade za cíle:

- posílení evropské konkurenceschopnosti na světových trzích,
- podporu hospodářského růstu a zvyšování zaměstnanosti,
- ochranu životního prostředí a jejich zdrojů,
- podporu rozvoje malých a středních podniků,
- zvýšení kvality práce a služeb poskytovaných ve veřejném sektoru,

- podporu rozvoje strategického managementu včetně jeho cílů jako cesty k podnikatelské úspěšnosti,
- vybudování image evropské kvality,
- působit na změny myšlení a přístupu občanů ke kvalitě, (Doležalová, 2012).

Na úrovni České republiky je třeba zmínit **Národní politiku kvality České republiky** z roku 2000 a **Strategii Efektivní veřejné správy a přátelských veřejných služeb** z roku 2007 (více viz Příloha č. 3 a 4).

Na úrovni veřejné správy je kladen důraz na neustálé zlepšování kvality poskytovaných služeb a kvality života občanů. K podpoře kvality veřejné správy se využívají nejrůznější **metody zvyšující kvalitu**. Modely řízení, jako je Benchmarking, Balanced Scorecard, model Common Assessment Framework, model Excellence EFQM, normy ISO a další, poskytují manažerům přehled o rozměrech řádné správy (Dooren, V. W., Bouckaert, G., Halligan, J., 2010).

Společným cílem těchto metod je zlepšení řízení, procesů, spokojenosti zainteresovaných stran včetně zaměstnanců a mimo jiné i zvýšení hospodárnosti, efektivity a účinnosti institucí. Přičemž každá z těchto metod má své vlastní zaměření dle daného rámce, normy, postupu či metodiky (Vrabková, 2010). Podrobněji se těmito metodami zabývá následující kapitola diplomové práce.

3 NÁSTROJE ZVYŠUJÍCÍ KVALITU VEŘEJNÉ SPRÁVY

Při zkvalitňování služeb, které poskytují organizace a instituce veřejné správy a veřejného sektoru se stále více využívají metody řízení kvality, které jsou běžně používané v soukromém sektoru. Metody zvyšující kvalitu veřejné správy představují soubor přístupů a technik managementu řízení kvality organizace vedoucí k cílově, výkonnostně, procesně a systémově orientovanému řízení. Příkladem těchto metod mohou být například normy ISO řady 9000 (týkají se fungování organizace jako celku), ISO 14 000 (vztah organizace k životnímu prostředí), již zmiňovaný systém TQM, model Excellence EFQM, model CAF, EMAS a další. Podle stanovených parametrů je přehled jednotlivých metod zvyšujících kvalitu veřejné správy, uveden v Příloze č. 6

3.1 Normy ISO řady 9000

Na podporu organizací při uplatňování a provozování efektivních systémů managementu jakosti (dále jen QMS) byl v roce 1987 schválen soubor norem ISO 9000. Doporučení těchto norem patří k nejrozšířenějším přístupům k zabezpečení jakosti, a to převážně v evropském prostoru. Jsou tedy mezinárodně uznávaným standardem pro zajištění kvality. Od svého počátku byly navrhovány a deklarovány jako univerzální systémy vhodné k široké aplikaci, jelikož nezáleželo na velikosti organizace ani na jejím zaměření, tzn. podnikatelské subjekty, neziskové organizace, organizace státní správy a veřejné správy aj.

Model managementu jakosti ve smyslu ISO má značný úspěch, jelikož nabízí osvědčené postupy, správné praktiky, které jsou zobecněny a předloženy v podobě dobrovolných normativních doporučení. A záleží pouze na rozhodnutí určitého subjektu, zda normy zavede do praxe či nikoliv. (Veber, 2007 a 2010; Bovaird, 2009).

Normy ISO vychází ze zásad kvalitního řízení, které jsou směrodatné převážně pro vrcholový management a jsou platné pro všechny organizace. Těmito zásadami jsou:

- **zaměření na zákazníka/občana**, jejíž podstatou je poznat potřeby zákazníků a plnit jejich požadavky, či dokonce překonat jejich očekávání,
- **vedení a řízení zaměstnanců**, aby byli iniciováni, aktivizováni a plně zapojeni,
- **zapojení zaměstnanců**, jelikož jsou důležitým prvkem na všech úrovních organizace, který ovlivňuje jakost produktu/služby,
- **procesní přístup**, který umožňuje efektivněji zabezpečit realizaci činností a účinněji dosáhnout požadovaných výsledků,

- **systémový přístup**, bez něj by koncipování rozhodujících aktivit nebylo dostatečně účinné, kdyby vzájemné souvislosti procesů nebyly systémovým přístupem strukturovány a řízeny,
- **neustálé zlepšování**, které by se mělo projevit v celkové výkonnosti organizace,
- **přístup k rozhodování, který je založený na faktech**,
- **vzájemně prospěšné dodavatelské a partnerské vztahy**. (Veber, 2007; Kol. autorů, 2006).

Doporučení pro systém managementu jakosti jsou uvedena v několika normách ISO, přičemž každá z nich má jinou funkci:

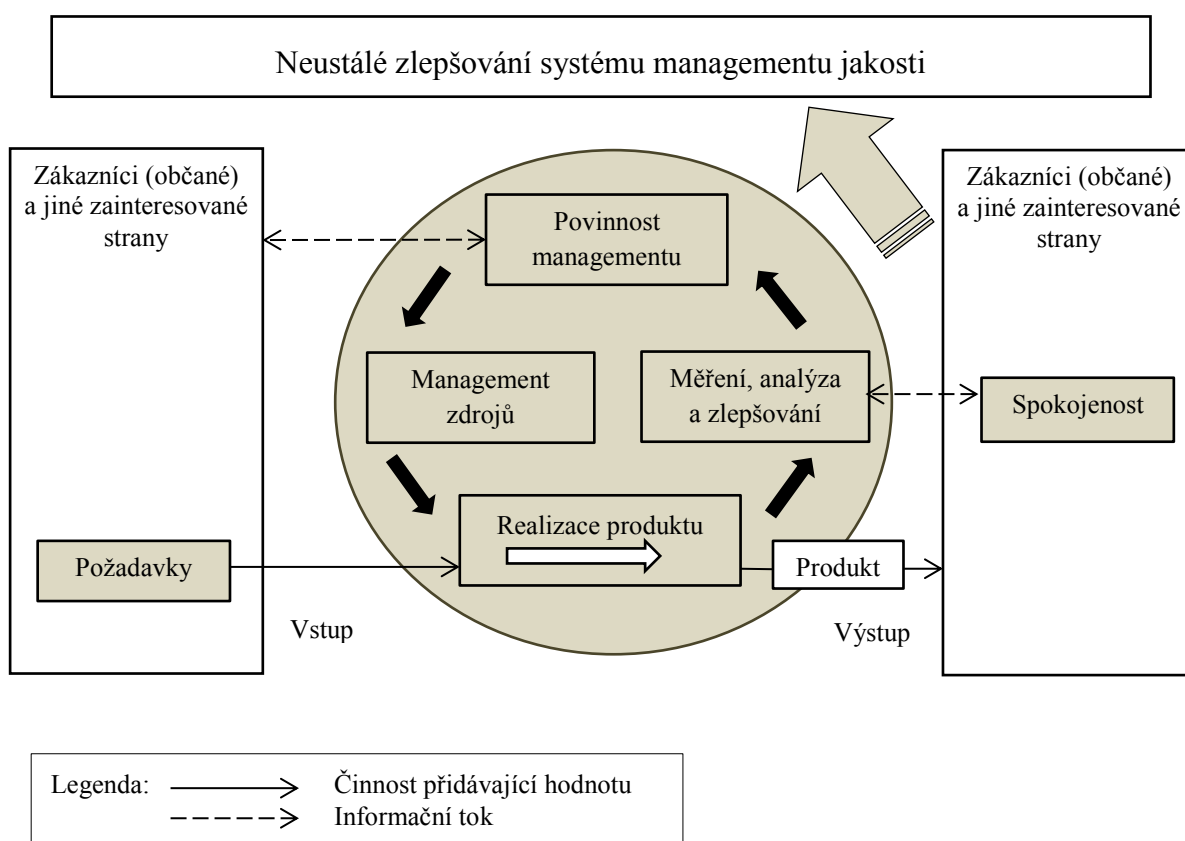
- **ČSN EN ISO 9000 : 2009** – Systémy managementu jakosti – základy, zásady a slovník. Norma obsahuje výklad základů a zásad managementu kvality, včetně pojmů z oblasti jakosti a jejího zabezpečování. Uvádí základní požadavky na podobu systému řízení jakosti, jež je vyhovující pro certifikaci.
- **ČSN EN ISO 9001 : 2009** – Systémy managementu jakosti – požadavky¹⁵. Tato norma je považována za stěžejní, jelikož se podle ní provádí zavádění, udržování a prověřování implementovaného systému jakosti.
- **ISO 9004 : 2009** – Systémy managementu jakosti – model řízení organizace pro udržitelný úspěch. Norma poskytuje doporučení, které může organizace zavést nad rámec požadavků uvedených v ISO 9001 v zájmu dalšího rozšíření, zlepšení systému managementu kvality tak, aby zahrnoval nejen spokojenost zákazníků, ale i dalších zainteresovaných stran a směřoval k větší výkonnosti organizace. Neslouží jako nástroj certifikace.
- **ISO řady 10 000** – Jedná se o podpůrné normy rozvíjející některé prvky systému jakosti a několik norem, které rozvádějí přístupy managementu jakosti ve specifických podmínkách. Neslouží jako nástroj certifikace. (Veber, 2010).

Procesní přístup je základem každého systému managementu jakosti. Postup zavedení a uplatňování systému řízení dle ISO znázorňuje Obr. 3. 1. V kruhové části se nachází požadavky definované ČSN EN ISO 9001 : 2009. Tento procesní přístup lze vysvětlit jako proces realizace produktu, jež zahrnuje všechny dílčí procesy a je nemožný bez systematického zkoumání požadavků zákazníků. Aby realizace produktu byla úspěšná a efektivní, vyžaduje odpovědný management zdrojů (lidské, finanční i hmotné), který

¹⁵ Norma je považována za kritériální, jejíž požadavky musí organizace splnit, pokud potřebuje prokázat úspěšné fungování QMS (Veber, 2010).

je podporovaný aktivní prací a objektivním rozhodováním vedení při naplňování strategie, politiky a cílů jakosti. Klíčový proces měření v systému managementu jakosti představuje měření spokojenosti zákazníků na výstupu procesu realizace produktu. Společně s dalším měřením pak poskytuje informace a data k soustavným analýzám, díky kterým je vedení firmy schopno v procesu přezkoumání identifikovat možnosti pro neustálé zlepšování. (Nenadál, 2001).

Obr. 3. 1. Schéma procesně orientovaného systému řízení



Zdroj: NENADÁL, Jaroslav. Měření v systémech managementu jakosti. (2001, s. 26). Vlastní zpracování.

3.2 Model Excellence EFQM

V roce 1991 představila Evropská nadace pro management kvality (The European Foundation for Quality Management, dále jen EFQM) veřejnosti Model excellence EFQM. První cena byla udělena o rok později a v roce 1999 Model excellence navázal na předchozí model TQM, převzal veškeré jeho požadavky a kromě toho zavedl i požadavky nové.

EFQM je neziskovou organizací, která vznikla za účelem zvýšení konkurenceschopnosti evropských organizací a dosahování jejich trvale udržitelné excellence.

Vznikla v roce 1988, kdy 14 představitelů tehdy nejvýznamnějších evropských organizací¹⁶ spojilo své odborné zkušenosti, aby vytvořili model manažerské úspěšnosti. (Veber, 2010; Česká společnost pro jakost).

Motto EFQM zní „*Sdílime to, co funguje!*“. Svou **vizi** definuje jako „*svět, ve kterém jsou evropské společnosti vnímány jako měřítko trvale udržitelného ekonomického růstu*“. Za svou **misí** považuje „*povzbuzovat lídry organizací, kteří se chtějí rozvíjet, sdílet zkušenosti a inovovat, aby využívali Model excellence jako společný rámec*“. **Posláním** je „*vést organizace k následování koncepce excellence jako společné evropské základny pro jejich směřování k trvalé excelenci*“. **Hodnoty** EFQM jsou obsaženy v základních koncepcích Modelu excellence: „*dosahování vyvážených výsledků, vytváření hodnoty pro zákazníky, vedení na základě vize, inspirace a integrity, řízení na základě procesů, dosahování úspěchu díky pracovníkům, podporování kreativity a inovací, budování partnerství a přijímání odpovědnosti za trvale udržitelnou budoucnost*“. (Česká společnost pro jakost).

Dle Nenadála (2008) má model obecný charakter a je aplikovatelný ve všech typech organizací bez ohledu na jejich velikost a charakteru nabízených produktů. Slouží jako inspirace pro organizace hledající cestu k dalšímu rozvoji manažerských systémů. Je základem pro oceňování organizací výrobního i veřejného sektoru, jež se ucházejí o tzv. Cenu Excellence EFQM (dříve Evropská cena za jakost) či národní ceny za jakost. Model slouží k sebehodnocení, tzn. k systematickému procesu odhalování silných a příležitostí k zlepšování.

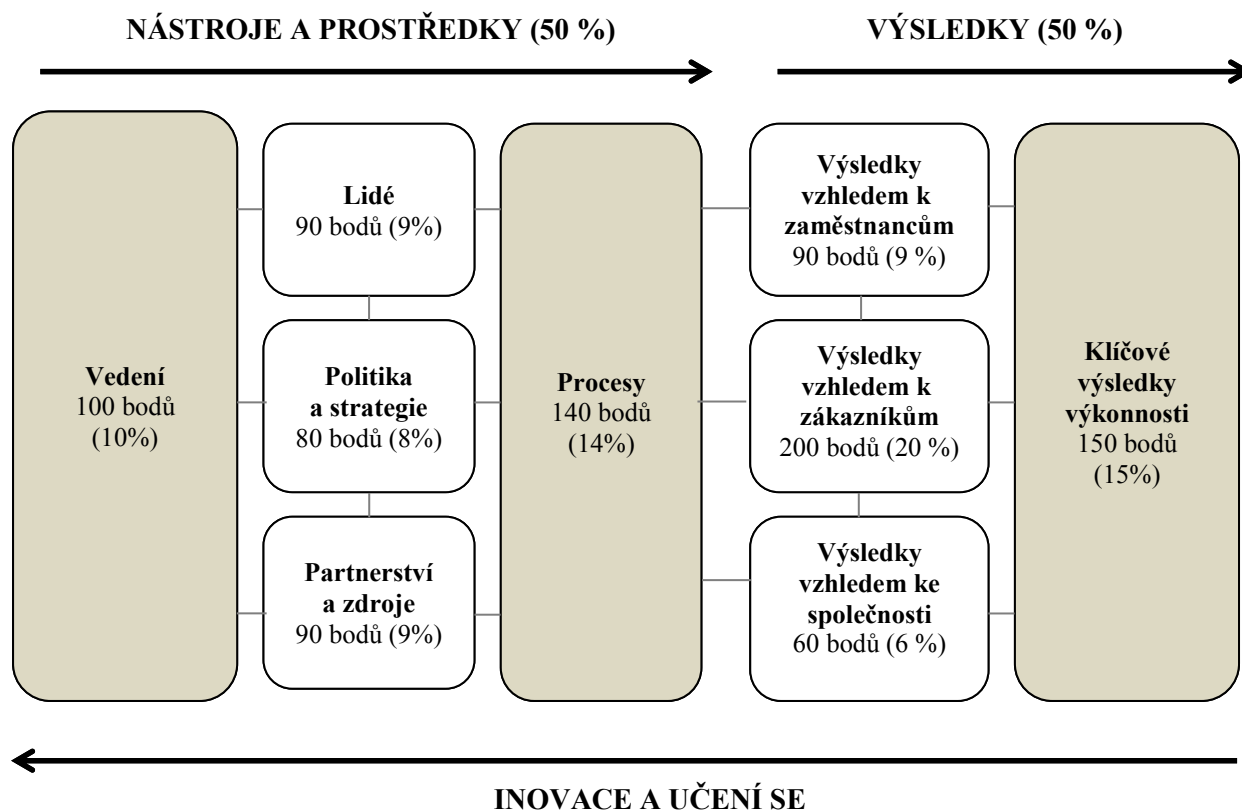
Model Excellence EFQM je skládá z 9 základních kritérií (viz Obr. 3.2), které jsou dále členěny na 32 dílčích kritérií. Prvních pět kritérií se týká předpokladů a poskytují návod na to, jak lze dosahovat nadprůměrných výsledků. Tyto kritéria jsou označovány jako „*Nástroje a prostředky*“. Dosahované výsledky (cíle) vůči zákazníkům, zaměstnancům a společnosti jsou pak posuzovány ve zbylých čtyřech kritériích. (Nenadál, 2001, 2008; Kol. autorů, 2006).

Model poskytuje měřitelnou perspektivu růstu, která je založená na propojení předpokladů s dosahovanými výsledky v poměru 50 : 50. Logika modelu je taková, že k dosahování dlouhodobých vynikajících výsledků výkonnosti organizace musí každá organizace dosahovat nadprůměrných výsledků v oblasti spokojenosti a loajality zákazníků, zaměstnanců i v oblasti vnímání organizace okolím. Dílčí výsledky jsou ovlivňovány realizací vhodně navržených a řízených procesů, pro které jsou poskytnuty odpovídající zdroje a odborně způsobilí a motivování zaměstnanci. Realizace jasné firemní politiky a strategie,

¹⁶ AB Electrolux, British Telecommunications plc, Bull, Ciba-Geigy AG, C. Olivetti & C. SpA, Dassault Aviation, Fiat Auto SpA, KLM, Nestlé, Philips, Renault, Robert Bosch, Sulzer AG, Volkswagen.

role řídicích pracovníků na všech úrovních musí vše podporovat. Zpětnou vazbu modelu lze chápat inovacemi a učením se. A to v případě, pokud lze na základě analýzy dosahovaných výsledků stanovit směry dalšího učení se a zlepšení přístupu činností, které lze zařadit do kritéria nástrojů a prostředků. (Nenadál, 2001 a 2008, Veber; 2010)

Obr. 3.2 EFQM Model Excellence



Zdroj: NENADÁL, J. Moderní management jakosti: principy, postupy, metody. (2008, s. 47). Vlastní zpracování.

3.3 Benchmarking

Na počátku osmdesátých let pracovníci firmy Xerox Corporation vytvořili metodu, kterou označili jako konkurenční benchmarking. Nicméně dnes se nejedná pouze o porovnávání s příamou konkurencí, což vykládá i definice dle Amerického centra produktivity a jakosti, která benchmarking definuje jako „proces identifikace, poznání a adaptace vynikající praxe a procesů z jakékoliv organizace na světě, jenž pomáhá zlepšit vlastní výkonnost“. (Nenadál, 2008, s. 74).

Benchmarking (dále jen BMK) je manažerská metoda řízení kvality. Jedná se o metodu zlepšování učením se od druhých, způsob řízení změny a přenos dobré praxe. Tato neustále pokračující činnost se snaží najít nejlepší praktické postupy uvnitř organizací s podobnými

funkcemi, s cílem dosáhnout lepších výkonů ve vlastní organizaci. BMK je technika trvalé optimalizace, jež porovnává a analyzuje procesy či služby za účelem zjistit nejlepší praxe a s nimi se pak poměřovat. (Kol. autorů, 2006).

Jinou definici nabízí Nenadál, který MBK vymezuje jako „*nepřetržitý a systematický proces porovnávání a měření produktů, procesů a metod vlastní organizace s těmi, kdo byli uznáni jako vhodní pro toto měření za účelem definovat cíle zlepšování vlastních aktivit*“. (Nenadál, 2001, s. 120).

Nenadál (2008) definuje některé příležitosti a bariéry, jež jsou spojeny s efektivním BMK. Příležitostí může být inspirace pro procesy zlepšování, poučení z lepší reality, ochota podrobit se vnitřním změnám, získání dočasné konkurenční výhody, lepší pochopení vlastních činností, reálné ekonomické přínosy, apod. Překážku pak představuje nedostatek vůle a kapacit ke zlepšování, nezájem vrcholových manažerů, možné problémy s vyhledáváním partnerů, slabá podniková kultura, nedostatek zdrojů pro realizaci benchmarkingu, apod.

Benchmarking lze členit dle předmětu činnosti na:

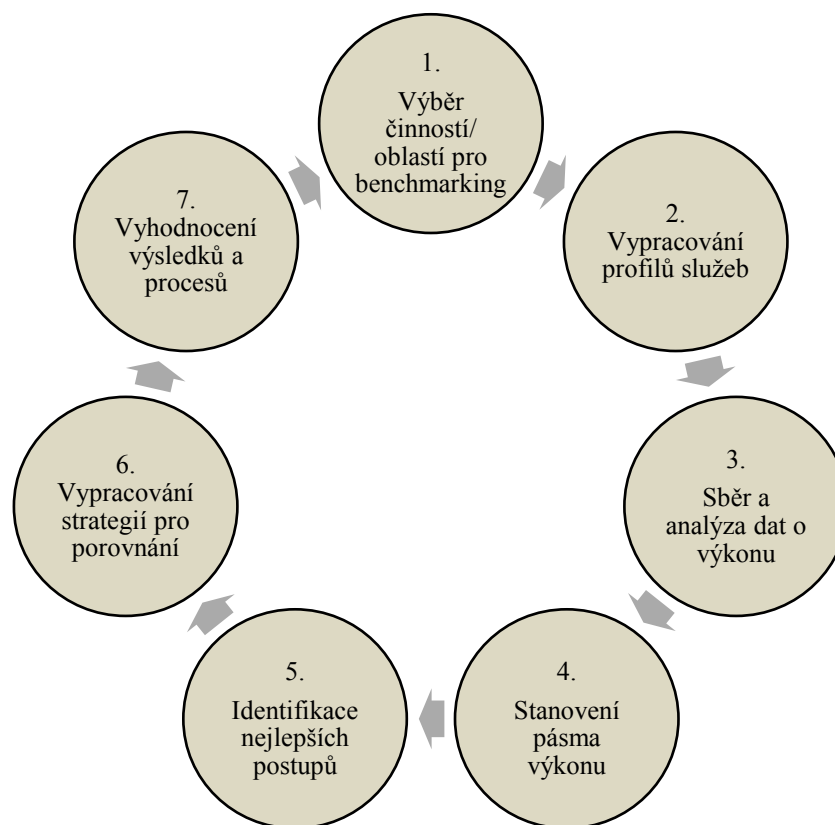
- **Výkonový** – uplatňuje se v situaci, kdy organizace chce zjistit své postavení vzhledem k výkonovým charakteristikám služeb jinde. K porovnání se vybírají instituce ze stejného sektoru ekonomiky. V komerčním prostředí, za účelem zachování důvěryhodnosti, je běžné provádět BMK prostřednictvím obchodních asociací či třetích stran. Jedná se o nejběžnější formu používání BMK a pravděpodobně bude východiskem pro jakékoliv postupy zaměřené na celkový chod organizace.
- **Strategický** – organizace jej použije v případě, že se snaží celkově zlepšit svou činnost. Zkoumá dlouhodobé strategie a obecné přístupy, které umožnily dosáhnout úspěchu lépe fungujícím organizacím. Před realizací je nutné provést důkladné porovnání výkonu, a proto je tato forma BMK obtížná na realizaci a jeho přínosy se projeví po delší době.
- **Procesní** – porovnávání procesů se používá v případě, pokud je stanoveným cílem zlepšení určitých procesů a činností, které mají zásadní význam pro organizaci. Pro porovnávání se vybírají takové organizace, které provádějí podobnou činnost nebo zajišťují obdobné služby s nejlepšími praktickými postupy.

V praxi lze při hledání nejlepších postupů a procesu pracovat s kombinací několika typů benchmarkingu. Nejdříve se uplatňuje výkonový benchmarking, poté na něj navazuje benchmarking procesů a v konečné fázi lze porovnávat strategie.

Klasifikace benchmarkingu dle místa uskutečňování:

- **Interní** – realizovaný v rámci jedné organizace mezi organizačními jednotkami, které zabezpečují stejné či obdobné procesy a funkce. Hledá lepší praktiky uvnitř organizace a je prováděn u větších organizací.
- **Externí** – pro srovnání a měření je vždy jiná organizace. Umožňuje učit se od nejúspěšnějších organizací. Externí MBK lze dále dělit na konkurenční (partneři v rámci daného oboru), funkcionální (procesně orientovaný, partneři mají obdobné funkce bez ohledu na obor podnikání) a generický (respektuje všeobecnou koncepční úroveň a zaměřuje se na firmy, jež všeobecně reprezentují excelenci).
- **Mezinárodní** – k porovnání se vybírají partneři z různých zemí vzhledem k národní povaze organizace či služeb.

Obr. 3.3 Benchmarkingový cyklus



Zdroj: Kolektiv autorů. Benchmarking ve veřejné správě. (2006, s. 16). Vlastní zpracování.

Benchmarking je neustále se opakujícím procesem. Cyklus lze popsat sedmi kroky (viz. Obr. 3.3), které se doporučuje opakovat. **Výběr činností/oblastí pro benchmarking.** Vždy je nutno volit takovou službu či činnost, kterou lze měřit. Důvodem výběru může být nárůst stížností a reklamací, vysoké náklady a jiné problémy týkající se výkonu organizace. **Vypracování profilů služeb,** které umožňuje lépe porozumět službě, pro kterou má být BMK

proveden. Pro důkladné analyzování služby je vhodné využít některé nástroje mapování procesů, které umožní navrhnout vhodné ukazatelé výkonu. Tyto ukazatelé by měly umožnit získat podrobné a relevantní informace. **Sběr a analýza dat o výkonu** vychází z ukazatelů výkonu stanovených v předchozím kroku. V závislosti na tom, o jakou službu se jedná a jak snadno se získaná data analyzují, může být tento krok poměrně časově náročný. **Stanovení pásma výkonu.** Tento krok stanovuje pásma dobrých či alespoň přijatelných výkonů. Nejdříve se však stanoví kritéria pro vymezení tohoto pásma, ke kterým se pak přiřazují data v souřadnicovém systému. Tento systém umožní zjistit, kdo má nejlepší výkon nebo patří do skupiny nejlepších. **Identifikace nejlepších postupů**, které jsou preferovanými metodami poskytování služby či realizace činnosti, založené na provázaných hodnotách spadajících do pásma výkonu. Nejlepší postupy se stanovují na základě kombinace nákladů a/nebo kvality. **Vypracování strategií pro porovnávání** je založeno na podrobném prostudování nejlepšího postupu. Zároveň je nutné zvážit případnou modifikaci a přizpůsobit ji potřebám a možnostem dané organizace v rámci návrhu podrobného procesu implementace. **Vyhodnocení výsledků a procesů**, zahrnuje monitorování nově zavedeného nejlepšího postupu k zjištění, zda se hodnoty výkonu zlepšily. (kol. autorů, 2006).

Ve veřejném sektoru se tato metoda využívá k měření a srovnání výkonu (tzv. metrický benchmarking), který umožňuje identifikaci nejlepších postupů. BMK ve veřejném sektoru neznamena pouhé snižování nákladů, ale i zlepšování činnosti organizace. Přesto hlavním smyslem zůstává identifikace a implementace nejlepší praxe příslušné porovnávané instituce. Ve veřejném sektoru se používají k měření výkonu čtyři měřítka, a to měřítka výkonů (výstupu), účinnosti, efektivnosti (výsledku) a produktivity.

Na konci 80. let se v souvislosti s NPM začalo poprvé hovořit o benchmarkingu ve veřejné správě, kdy se stal nástrojem pro měření procesů, strategií a výkonnosti. Je spojován s řízením kvality a uplatňováním metod zvyšujících kvalitu veřejné správy. Benchmarking je nejčastěji uplatňován na úrovni místní správy prostřednictvím partnerských iniciativ. (Vrabková, 2012).

V poslední době se kromě klasického benchmarkingu začíná stále více využívat obdobná metoda, která je nazývána jako **benchlearning**. Na rozdíl od benchmarkingu není vždy nutné hledat srovnatelné a jasné ukazatele pro srovnání organizace. Benchlearning je spíše procesem učení se od druhých než jejich porovnávání. Cílem je naučit se od ostatních organizací vše, co umí lépe než samotná organizace.

3.4 Common Assessment Framework

Common Assessment Framework (dále jen CAF) lze do české terminologie přeložit jako „společný hodnotící rámec“. Model CAF je založen na principech řízení kvality používaných v rámci filozofie Total Quality Management.

Společný hodnotící rámec je inspirovaný modelem excelence EFQM a modelem německé Univerzity správních věd ve Speyeru. „*Model CAF vychází z předpokladu, že vynikající výsledky ve výkonnosti organizace, v oblasti vztahů k zákazníkům/občanům, zaměstnancům a společnosti jsou dosahovány na základě řízení strategie a plánování za pomoci zaměstnanců, využíváním partnerství, zdrojů a procesů. Nahlíží na organizaci z několika úhlů současně, na základě jednotného přístupu při analýze výkonnosti organizace*“ (CAF 2009, s. 7).

Model CAF je výsledkem spolupráce ministrů Evropské unie odpovědných za veřejnou správu. Rozvíjí se prostřednictvím Skupiny pro inovaci veřejných služeb (IPSG)¹⁷. Jedná se o komplexní metodu zvyšující kvalitu institucí veřejného sektoru. CAF je nabízen jako nástroj, napomáhající organizacím veřejného sektoru z celé Evropy využívat metody řízení kvality ke zlepšování své výkonnosti a efektivnosti. Jedná se o jednoduchý a snadno použitelný model, který je vhodný pro sebehodnocení.

Sebehodnocení a zlepšování organizací působících ve veřejném sektoru je velmi obtížné bez spolehlivých informací, které se týkají nejrozličnějších funkcí organizace. CAF se snaží podněcovat organizace ke shromažďování a využívání těchto informací, avšak ty při prvním sebehodnocení nejsou k dispozici. S touto souvislostí je model CAF označován „hodnocením od nuly“, jelikož poukazuje na oblasti, kde je nutné s hodnocením začít. Zlepšování organizace vede k systematictějšímu a rychlejšímu shromažďování a řízení informací uvnitř i navenek organizace. (CAF 2013).

Obdobně jako Model Excellence EFQM i model CAF se orientuje na výsledky, zákazníka, řízení dle jasných cílů, řízení pomocí procesů a faktů, aktivní zapojení zaměstnanců, neustálé zlepšování a inovace, vzájemně výhodné partnerství a společenskou odpovědnost, a to s cílem zlepšování výkonnosti institucí ve veřejném sektoru.

Model CAF sleduje pět základních **cílů**, kterými jsou:

1. seznámit veřejnou správu s principy TQM,
2. využívat ve veřejné správě celý cyklus „Plan – Do – Check – Act“ (tj. PDCA),

¹⁷ Innovative Public Service Group je skupina národních expertů, kteří byli ustanoveni generálními řediteli v oblasti veřejné správy, aby propagovali spolupráci v oblasti nových metod modernizace veřejné správy a veřejných služeb v členských státech.

3. usnadňovat sebehodnocení organizace veřejného sektoru s cílem získat analýzu a vymezit následné opatření vedoucích ke zlepšování organizace,
4. fungovat jako propojení mezi různými nástroji, které jsou používány k řízení kvality jak ve veřejném, tak i soukromém sektoru,
5. usnadnit benchlearning mezi organizacemi veřejného sektoru. (CAF 2013).

Model CAF je primárně orientován na hodnocení řízení výkonnosti¹⁸ a zjišťování jejich organizačních příčin s cílem umožnit zlepšování. Model je navržen tak, aby mohl být použit ve všech částech veřejného sektoru. Je tedy aplikovatelný u organizací veřejného sektoru na národní, regionální i místní úrovni a může být použitelný za jakýchkoliv okolností. Pokud je organizace velmi velká, lze sebehodnocení provádět ve zvoleném úseku či oddělení organizace. (CAF 2002; CAF 2009).

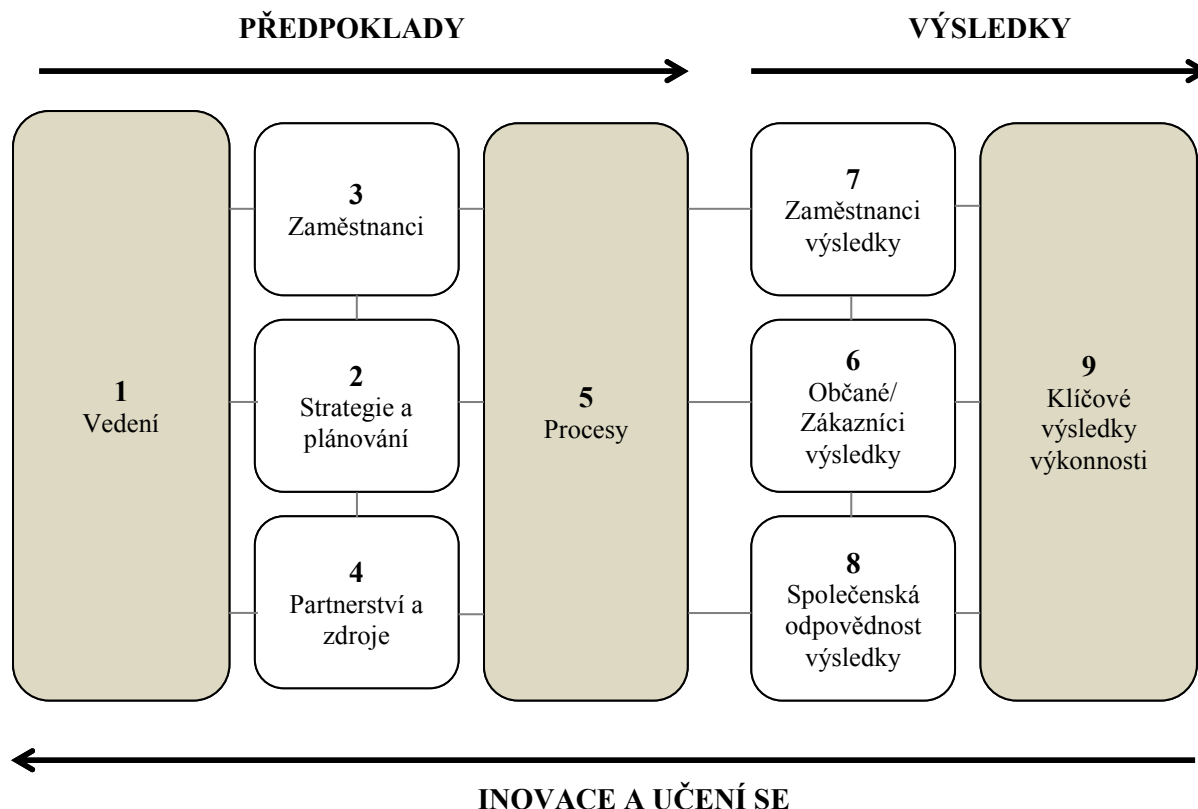
První verze modelu CAF byla představena v květnu 2000 na První evropské konferenci kvality ve veřejné správě, která se uskutečnila v Lisabonu. V roce 2002 se začala používat jeho revidovaná verze. S touto souvislostí na základě rozhodnutí generálních ředitelů vzniklo při Evropském Institutu pro veřejnou správu (EIPA) v Maastrichtu středisko pro podporu modelu CAF tzv. CAF Resource Centre. Další revize modelu proběhla v roce 2006 a nově byla dokončena i třetí revize modelu pod názvem CAF 2013. Současná verze vychází ze zkušeností získaných při zavádění a používání předchozích verzí modelu CAF.

Struktura modelu CAF (viz Obr. 3.4) se skládá z devíti kritérií, jež identifikují hlavní hlediska, na které je nutné se zaměřit při analýze organizace. Kritéria 1 až 5 se zabývají charakteristikami **předpokladů** organizace. Ty vymezují, co organizace dělá a jak přistupuje ke svým úkolům, aby dosahovala požadovaných výsledků. Následující kritéria 6 až 9 měří **výsledky** dosažené v oblasti zákazníků (občanů), zaměstnanců, ve vztahu ke společnosti (sociální odpovědnosti) a klíčových výsledků výkonnosti prostřednictvím měření vnímání a měření dosahované výkonnosti. Na základě posuzování a hodnocení vnitřních ukazatelů organizace probíhá měření. Kritéria se člení na subkritéria, kterých je 28 a představují hlavní otázky, které je nezbytné zvážit při hodnocení organizace. Jednotlivá subkritéria obsahují příklady, které podrobně vysvětlují jejich obsah a naznačují, kterým oblastem je nutné věnovat pozornost, aby bylo možné zjistit, jak organizace naplňuje požadavky subkritérií. Tyto příklady reprezentují dobrou praxi z celé Evropy. Cyklus **inovací a učení se**, provází

¹⁸ Hodnocení výkonnosti organizací veřejného sektoru se zaměřuje na charakteristiky, kterými jsou: veřejná vstřícnost/odpovědnost, fungování v oblasti právního rámce, zapojení zainteresovaných stran a vyvážené uspokojování jejich potřeb, vynikající úroveň poskytování veřejných služeb, zhodnocení vynakládaných finančních a jiných prostředků, dosahování cílů, řízení modernizace, inovace a změny. (CAF 2009).

organizaci na její cestě k excelenci a zajišťuje shrnutí závěrů z provedeného hodnocení předpokladů a výsledků do vlastního řízení organizace. (CAF 2013, CAF 2006).

Obr. 3.4 Schéma modelu CAF



Zdroj: CAF Brochure – 2013 [online]. (2013, s. 9). Vlastní zpracování.

3.5 Místní Agenda 21

„Mezi základní podmínky úspěšného uplatnění českých měst, obcí a regionů v Evropské unii patří v poslední řadě kvalitní veřejná správa. Vhodným a mezinárodně uznávaným nástrojem pro zavádění fungujícího a kvalitního systému veřejné správy je místní Agenda 21 – program navazující na světové summit OSN v roce 1992 a 2002“ (Příručka pro mapování kvality místních Agend 21, s. 1).

Místní Agenda 21 (dále jen MA 21) je progresivní metodou ke zvyšování kvality ve veřejné správě, která vede k uplatnění principů udržitelného rozvoje na místní a regionální úrovni v praxi. Umožňuje regionu rozvíjet se rovnoměrně ve všech dimenzích. Kromě kvalitnější a efektivnější veřejné správy představuje další přidané hodnoty, a to spokojenost obyvatel, jejich aktivní zapojení do veřejného života a spolurozhodování o věcech veřejných.

Jinými slovy jde o proces, který prostřednictvím zkvalitňování správy věcí veřejných, strategického plánování, zapojování veřejnosti a využívání všech dosažených poznatků

o udržitelném rozvoji v dílčích oblastech zvyšuje kvalitu života a směřuje k zodpovědnosti občanů za jejich životy i životy ostatních (Česká informační agentura životního prostředí).

Místní Agenda 21 vychází z mezinárodního dokumentu OSN (pod názvem Agenda 21), který byl přijat v roce 1992 na konferenci o životním prostředí v Rio de Janeiru. Jde o globální strategický a akční plán světového společenství, který stanovuje konkrétní kroky směřující k udržitelnému rozvoji. Tento dokument obsahuje základní vymezení toho, co MA 21 sleduje. (Kašpar, 2006).

Státní správa a místní veřejná správa mají zásadní roli v MA 21. Bez jejich aktivního přístupu nemůže místní Agenda 21 jako dlouhodobý koncepční proces vůbec vzniknout, ani nadále fungovat. Samotná veřejná správa (úředníci a převážně politici) má prostředky k vytváření prostoru a dobrých podmínek umožňující spolupráci, dialog a vzájemnou komunikaci. Nicméně samotná veřejná správa není schopna zajistit kvalitní MA 21 a proto k tomu potřebuje spolupráci s různými složkami místní společnosti (tj. neziskové organizace a spolky, podnikatelé, poskytovatelé služeb, školské a zdravotnické zařízení apod. včetně široké neorganizované společnosti).

Z pohledu OSN a Evropské unie musí být kvalitní správa věcí veřejných otevřená, transparentní a odpovědná veřejnosti, efektivní, umožňující účast veřejnosti na rozhodování a plánování a založená na partnerské spolupráci s ostatními společenskými sektory a respektující odborný pohled na věc. Pokud veřejná správa nenaplnuje tyto rysy kvalitního řízení, není možné, aby dosahovala udržitelného rozvoje. Právě samotná MA 21 je procesem, jehož základním cílem je udržitelný rozvoj.

MA 21 sleduje a popisuje nastavení klíčových procesů veřejné správy, které jsou nezbytné pro realizaci Agendy 21 v místních či regionálních podmínkách. Ukazatelé udržitelného rozvoje jsou praktickým nástrojem pro měření postupu práce na místní Agendě 21. Jedná se o informace, které vypovídají o tom, jestli stanovené cíle jsou naplňovány či nikoliv a zda aktivity, které jsou vyvíjeny, mají žádoucí dopad na vybrané oblasti. (Kašpar, 2006; Česká informační agentura životního prostředí).

3.6 Metoda Balanced Scorecard

Metoda Balanced Scorecard (dále jen BSC) vznikla v roce 1992 ve Spojených státech amerických. Jejími autory jsou David P. Norton a Robert S. Kaplan. Metoda BSC je využitelná jak v soukromém, tak i veřejném sektoru, pro který byla upravena. Je využívána nejen v USA, ale i v Evropě, a to s velkými úspěchy v podnicích i veřejné správě. Název

lze přeložit jako „metoda vyvážených ukazatelů“ či „metoda vyváženého úspěchu“. (Ochrana, Potuček, 2011; Kol. autorů, 2006).

BSC představuje metodu strategického řízení, jež vytváří vazbu mezi strategií a operativní činností s důrazem na zaměření výkonu. Metoda je založena na procesním přístupu a je dobře aplikovatelná společně s benchmarkingem, jelikož se tyto metody vhodně doplňují.

Základem metody BSC je soubor vyvážených ukazatelů, jejich prostřednictvím je úsilí organizace nasměrováno stanoveným směrem. Před použitím metody je nutné, aby si organizace ujasnila vizi a strategické priority. Jelikož úkolem metody není stanovit vizi a strategii, nýbrž zajistit jejich naplnění. Na vize a strategii organizace lze pohlížet ze čtyř perspektiv, které musí být vyváženy. Těmito hledisky jsou finanční výkonnost, znalost klienta, interní procesy a učení se a růst. (Kol. autorů, 2004).

Strategické řízení a využití modelu BSC je ve veřejné správě uplatňováno v zemích OECD, které prošly reformami řízení veřejné správy a pracovaly na zdokonalování řízení posilováním strategického řízení a plánování. *„Dle OECD jsou země vedeny při uplatňování metody BSC těmito zásadami:*

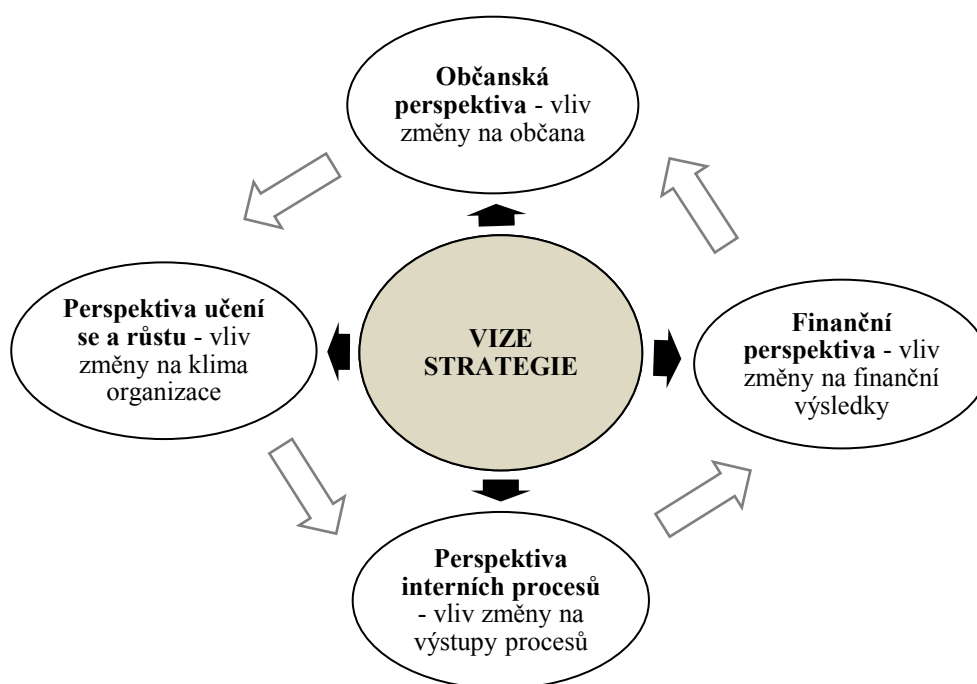
- *zajistit dlouhodobější perspektivu v řízení a procesu rozhodování;*
- *zlepšit kapacitu, která by v úvahu vzala i změny v životním prostředí;*
- *zdůraznit význam klientů;*
- *integrovat strategické zdroje;*
- *posílit vyhodnocování veřejných funkcí a programů;*
- *zdokonalit organizační změny a zlepšit řízení“.* (Vrabková, 2010, s. 86).

Ochrana a Půček (2011) definují přístup změny strategie pro organizace působící ve veřejném sektoru (viz Obr. 3. 5). Základem řízení změny pomocí BSC je soubor vyvážených ukazatelů, jež lze nalézt v těchto čtyřech perspektivách:

- **S občanskou perspektivou** souvisí vyjasnění, zda jsou známy potřeby a očekávání občanů či zákazníků. Zjištění, co je zapotřebí udělat, aby byli spokojeni, co přinese změna a jak se změní postavení zákazníků.
- **U finanční perspektivy** zjišťujeme, jaké zdroje (finanční, lidské, movité) jsou nutné k naplnění vize či strategie a k současnému uspokojení občanů. Zároveň jak hospodařit, spravovat majetek a jak změna ovlivní zdroje organizace nebo zda selepší situace z finančního hlediska apod.

- **Perspektivu interních procesů** lze chápat jako procesní přístup k zajištění dostatku zdrojů a spokojenosti občanů. S tím souvisí otázky, jak změna ovlivní fungování organizace, zda se zlepší poskytování veřejných služeb apod.
- V souvislosti s **perspektivou učení se a růstu** je potřeba vyřešit, co je nutné se naučit, co změnit při řízení lidí a jaké technologie jsou nezbytné pro úspěch organizace, která provede změnu.

Obr. 3.5 Metoda BSC jako změna strategie pro organizace veřejného sektoru



Zdroj: OCHRANA, F., PŮČEK, M. Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě – Smart Administration. (2011, s. 82). Vlastní zpracování.

Ochrana a Půček (2011) rovněž vymezují kroky při změně strategie, jsou jimi:

- 1) Rozhodnutí o uplatnění BSC při řízení strategie, stanovení rozsahu a naplánování postupu zavedení, vytvoření podmínek pro změnu a komunikace změny (dovnitř i ven) organizace.
- 2) Přezkoumání strategických dokumentů, ověření platnosti vize a nejvýznamnějších strategií a provedení potřebných školení.
- 3) Sestavení strategické mapy a její projednání se zainteresovanými stranami.
- 4) Sestavení souboru měřítek pro jednotlivá témata strategické mapy a jejich potřebná úprava po projednání se všemi zainteresovanými.
- 5) Stanovení metodiky měření, odpovědnosti a cílových hodnot. Včetně provedení úprav po projednání se všemi zainteresovanými.

- 6) Schválení strategické mapy a souboru měřítek, včetně metodik měření a cílových hodnot.
- 7) Přenesení měřítek na nižší úrovně řízení, kde každá úroveň musí znát svůj podíl, kterým jejich práce přispívá ke strategii organizace.
- 8) Zahájení měření a pravidelné vyhodnocování výsledků.
- 9) Propojení BSC s odměňováním.
- 10) Sestavení plánu opatření popřípadě akčních plánů k dosažení cílů a jejich realizace.
- 11) Vyhodnocení výsledků, provedení nezbytných úprav a následné opakování celého cyklu.

Hlavními přínosy při využívání metody BSC jsou:

- **přehlednost**, jelikož strategie se převádí do dílčích cílů a strategická mapa je na jedné straně formátu A4,
- **vyváženost**, protože metoda neříká jen to, co chce pro občany (zákazníky) realizovat, ale i to za jakých finančních podmínek, pomocí jakých procesů a co je nutné se pro to naučit,
- **měřitelnost**, neboť lze vymezit relativně malý počet měřítek,
- **základna pro odměňování**, lze měřit výkon a kvalitu práce. (Kol. autorů, 2006; Vrabková, 2010).

3.7 EMAS

Systém environmentálního managementu a auditu (Environmental Management and Audit Scheme, dále jen EMAS) je jedním z dobrovolných nástrojů ekonomie životního prostředí, který je uplatňován v Evropské Unii. Motivuje organizace k odpovědnému přístupu a ke zlepšení environmentální výkonnosti nad rámec legislativních požadavků.

Systém EMAS byl vytvořen Evropskou unií na základě nařízení Rady ES č. 1836/93 z července 1993 a vstoupil v platnost v dubnu 1995. Systém byl převážně určen pro podniky výrobního průmyslu. Členské státy EU se tímto nařízením vyrovnaly vydáním vlastního zákona či nařízení vlády, jež vytváří rámec pro ověřování a registraci systému environmentálního managementu. (Veber, 2012).

EMAS je jedním ze dvou přístupů, kterým organizace může přistoupit k zavedení tzv. **systému environmentálního řízení**¹⁹ (Environmental Management System, dále jen

¹⁹ Systém EMS byl poprvé kodifikován v příloze nařízení Rady ES č. 1836/93 v podobě nařízení EMAS a následně v normě ISO 14 000. Zavedením systému organizace projevuje sdílení odpovědnosti za stav životního

EMS). Druhým nástrojem je norma ISO 14 001, jež byla vydána v roce 1996 Mezinárodní organizací pro normalizaci. Oba systémy jsou si v mnoha částech podobné, odlišnosti definuje Tab. 3.2.

Tab. 3.2 Systém ISO 14001 a EMAS

Rozsah	ISO 14 001	EMAS
Systém managementu	ano	ano
Zavedení systému	možné i v části podniku	obvykle v celém podniku
Environmentální přezkoumání	doporučené	povinné
Registrace	v rámci vydaných certifikátu u certifikačních organizací	odpovědné orgány jednotlivých členských států
Použití loga	není (logo certifikačního orgánu)	použití loga EMAS
Veřejné dokumenty	environmentální politika	environmentální politika a prohlášení
Posuzování aspektů	přímé environmentální aspekty	přímé i nepřímé environmentální aspekty
Četnost a metodologie provádění auditu	nestanovena	nejdéle 3 - letý
Registrace vlivů	doporučený	požadovaný
Environmentální prohlášení	není požadováno	povinné
Zakončení procesu	certifikace auditorem certifikační organizace	ověření environmentálního prohlášení akreditovaným environmentálním verifikátorem

Zdroj: CENIA [online]. Vlastní zpracování.

Přijetím EMAS se organizace zavazuje k hodnocení a zlepšování dopadu svých činností na životní prostředí. Mimo jiné tím naplňuje požadavky ochrany a zlepšování kvality životního prostředí a zohledňování principů trvale udržitelného rozvoje, jež jsou stanoveny ve Smlouvě o Evropské Unii.

V roce 2001 proběhla první revize stávajícího nařízení a to nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 761/2001, jež je označován jako **EMAS II**. Novější nařízení definovalo tyto hlavní cíle:

- rozšířit platnost nařízení z oblasti průmyslu na všechny ekonomické sektory a mimo jiné i na veřejné instituce,

prostředí a úsilí přispět k jeho zlepšování a k udržitelnému rozvoji. Prostřednictvím EMS podnik začleňuje péči o životní prostředí do své podnikatelské strategie i běžného provozu a je nedílnou součástí systému managementu celého podniku. Přispívá k trvalému ekonomickému růstu a prosperitě podniku a současně se zaměřuje na takové činnosti, výrobky či služby podniku, které měly, mají nebo mohou mít vliv na životní prostředí. Cílem je především ochrana přírodních zdrojů, snižování znečišťování, snižování rizika environmentálních havárií a mimo jiné je kladen důraz na ochranu zdraví pracovníků a obyvatel.

- zabezpečit širší účast zaměstnanců na zavádění EMS (EMAS) a na procesu zlepšování vlivu podniku na životní prostředí,
- vytvořit propojení na mezinárodní normu ISO 14 001, díky tomu lze lépe vymezit požadavky EMAS, které jsou nad rámec ISO 14 001,
- zavést logo programu EMAS, a tím umožnit společnosti, která aplikovala EMAS, využít této skutečnosti ve prospěch její propagace,
- podpora malých a středních organizací při zavádění systému,
- zajistit kvalitnější posuzování nepřímých vlivů činnosti podniku na životní prostředí. (Veber, 2010; Doležalová, 2012).

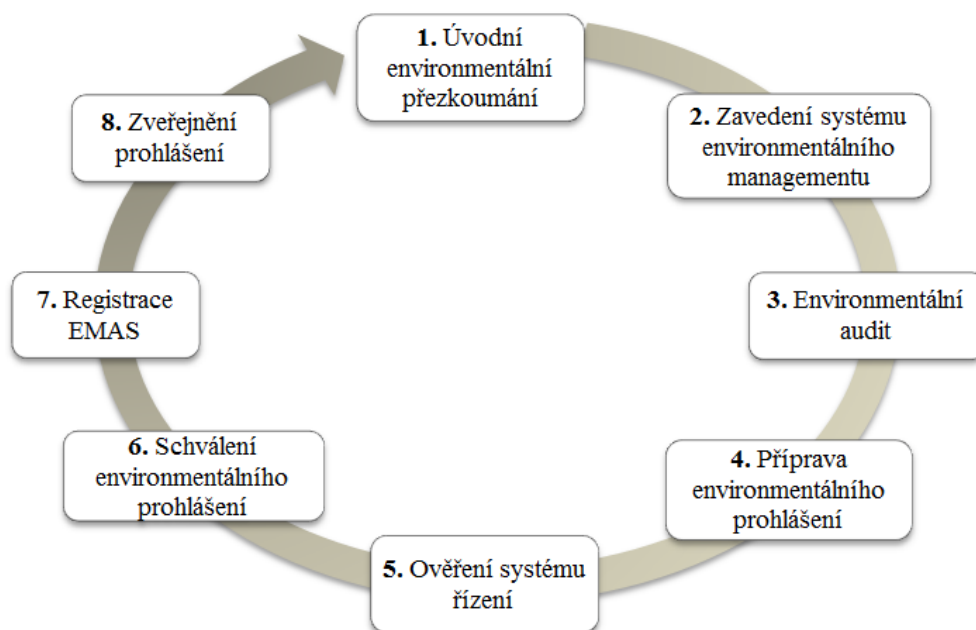
Druhá revize nařízení byla v roce 2009, kdy vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1221/2009 označované jako **EMAS III**. Oproti první revizi je posílena role environmentálního reportingu (stanovením závazných klíčových indikátorů a doporučených indikátorů pro jednotlivé obory). Logo EMAS lze používat v jedné verzi, avšak nikoliv na výrobcích nebo jejich obalech. Program mohou využívat i organizace z nečlenských zemí EU. Pro členské země je povinné vytvořit na národní úrovni systém, jež bude organizacím poskytovat pomoc při identifikaci právních požadavků. Revize rovněž obsahuje ustanovení o provázání EMAS s další legislativou a zohledňováním programu u veřejných zakázek. (Doležalová, 2012).

Zavedení systému EMAS znázorňuje Obr. 3.6. Aby organizace mohla být zařazena do registru EMAS, musí dle Doležalové (2010), provést tyto následující kroky:

- vytvořit ve firmě politiku životního prostředí,
- provést prvotní přezkoumání stavu životního prostředí, které ukáže vliv činností organizace na životní prostředí a jeho jednotlivé složky, popřípadě soulad s příslušnou legislativou apod.,
- stanovit cíle ochrany životního prostředí a zavést jednotlivé programy k jejich dosažení,
- zavedení EMS
- provádět pravidelné audity (externí, interní) zavedeného systému,
- vytvořit prohlášení o stavu životního prostředí, jež musí být ověřeno nezávislých ověřovatelem a zpřístupněno veřejnosti,

- registrace u věcně příslušného subjektu²⁰.

Obr. 3.6 Formální postup realizace EMAS



Zdroj: DOLEŽALOVÁ, H. Základy jakosti. (2012, s. 96). Vlastní zpracování.

²⁰ V České republice registraci do registru EMAS provádí Agentura EMAS při CENIA (jedná se o bývalý Český ekologický ústav).

4 HODNOCENÍ VYUŽÍVÁNÍ NÁSTROJŮ ŘÍZENÍ KVALITY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ V ZEMÍCH EVROPSKÉ UNIE

Hodnocení využívání nástrojů řízení kvality ve veřejné správě v zemích EU vychází z provedeného dotazníkového šetření, které bylo jedním z dílčích výstupů projektu Studentské grantové soutěže (SP2012/18) na Ekonomické fakultě Vysoké školy báňské – Technické univerzity Ostrava v roce 2012 s názvem Perspektivy řízení kvality ve veřejné správě²¹.

Předmětem výzkumu projektu bylo řízení kvality v podmínkách institucí veřejné správy, které je v praxi realizováno za pomoci metod zvyšujících kvalitu veřejné správy. Cílem projektu bylo vyhodnotit perspektivy modelu CAF ve veřejném sektoru v zemích EU, charakterizovat obsah řízení kvality a vyhodnotit jeho možnosti, integritu, ekonomické a neekonomické efekty metod, které napomáhají zvýšit kvalitu veřejné správy.

4.1 Metodika hodnocení

Hodnocení využívání nástrojů řízení kvality ve veřejné správě v zemích EU využívá výstupy primárního výzkumu, které jsou následně podrobeny komparativní analýze.

Respondenty dotazníkového šetření byli národní respondenti modelu CAF registrovaní při CAF Resource Centre (dále respondenti). Vybráni byli respondenti ze zemí EU a doplnění o dva respondenty z Islandu a Norska²².

Dotazník byl zpracován koncem měsíce května roku 2012, obsahoval celkem 25 otázek a byl zpracován jak v českém tak i anglickém jazyce (viz Příloha č. 7 a Příloha č. 8).

Struktura dotazníku je rozdělena na dvě části, a to na část obecnou a část zaměřenou na model CAF, která zkoumá podporu a uplatnění modelu CAF v jednotlivých státech. V obecné části jsou první tři otázky zaměřeny na kontaktní informace, kterými jsou název státu, jméno národního respondenta pro model CAF, kontaktní informace a čtvrtá otázka se týkala názvu organizace, která se koncepčně zabývá zlepšováním kvality veřejné správy v dané zemi. Další otázky se týkaly institucionální podpory kvality ve veřejné správě, informačních a motivačních nástrojů a uplatňovaných nástrojů managementu kvality.

Dotazník byl vypracován tak, aby obsahoval několik forem odpovědí, a to:

- **ano/ne**, pokud jednotlivý respondent odpověděl kladně, měl dále prostor pro odůvodnění,

²¹ Odpovědnou řešitelkou projektu SP2012/18 byla Ing. Iveta Vrabková, Ph.D. a členkami řešitelského týmu byly Bc. Markéta Kocichová a Bc. Zuzana Rusková.

²² Island a Norsko byly přihlášeny k 5. uživatelské konferenci CAF pořádané v Norsku 27. září 2012.

- **výběr** z předefinovaných odpovědí,
- **doplnění** vytvořených tabulek,
- **otevřené otázky**, které poskytly jednotlivým respondentům prostor, aby konkrétněji definovali skutečnosti týkající se k dané otázce.

Dotazník byl odeslán celkem třikrát a to 25. června, 20. července a 13. srpna 2012. Během těchto tří pokusů se z celkových 29 odeslaných dotazníků vrátilo zodpovězených 13 dotazníků a návratnost tedy byla 45 %.

Dánsko patří také mezi státy, které na dotazníkové šetření odpověděly, avšak nevyplnilo dotazník. Proč není možné na stanovené otázky odpovědět, jako jediný stát odůvodnil. A to poroto, že v Dánsku není žádný povinný nástroj ani přístup kvality, který by musely jednotlivé oblasti a odvětví dodržovat. Praktická práce s rozvojem a zajištěním kvality je do značné míry decentralizována do různých resortů a institucí. Samotná veřejná správa je v Dánsku velmi decentralizovaná do regionálních a místních samospráv, které mají vysoký stupeň volnosti. Proto nejsou k dispozici podrobné informace o tom, jak je model CAF v Dánsku aplikován, jaké výsledky přináší a jak je možné jeho užívání do budoucna zlepšit.

Prostřednictvím dotazníkového šetření byly získány údaje z těchto států: Belgie (BE), Česká republika (CZ), Estonsko (EE), Itálie (IT), Litva (LT), Maďarsko (HU), Malta (MT), Polsko (PL), Portugalsko (PT), Slovensko (SK), Slovinsko (SI), Španělsko (ES) a doplněný Island (IS).

Údaje získané dotazníkovým šetřením, byly překládány a uspořádány do komparativního přehledu perspektivy řízení kvality ve veřejné správě (dílčí výstup projektu v podobě tabulky vytvořené v programu Excel). Posléze byla provedena **komparativní analýza** zakládající hodnocení využívání nástrojů řízení kvality ve veřejné správě ve vybraných zemích EU, a to z perspektivy:

- institucionální podpory kvality ve veřejné správě: ot. 4, 5, 6 a 7,
- informačních a motivačních nástrojů: ot. 9, 10, 14 a 15,
- uplatňovaných nástrojů managementu kvality: ot. 8, 11, 12 a 13,
- podpory a uplatnění modelu CAF: ot. 16 – 25.

4.2 Perspektiva institucionální podpory kvality ve veřejné správě

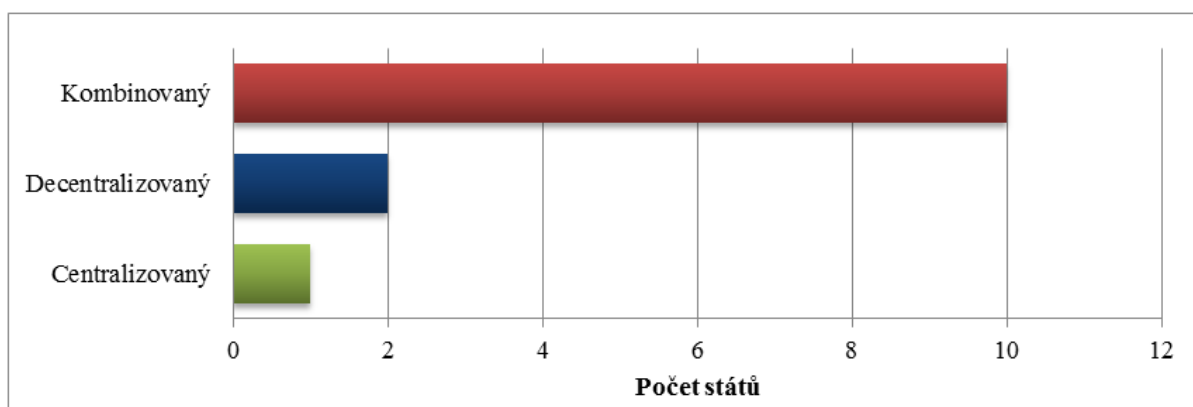
V otázce č. 4 byli jednotliví respondenti dotázáni na název **organizace** (orgánu veřejné správy), **která se koncepčně zabývá zlepšováním kvality veřejné správy** v dané zemi. Těmito orgány jsou:

- Belgie – Federální veřejná služba pro personál a organizace (FPS P&O), Generální ředitelství Personálního a Organizačního rozvoje,
- Česká republika – Rada kvality ČR, Ministerstvo vnitra ČR,
- Estonsko – Ministerstvo financí Estonska,
- Itálie – Oddělení veřejné správy (PAD),
- Litva – Ministerstvo vnitra Litevské republiky,
- Maďarské – Ministerstvo veřejné správy a spravedlnosti,
- Malta – Útvar řízení efektivnosti (MEU), Kancelář předsedy vlády,
- Polsko – Kancelář předsedy vlády, Ministerstvo správy a digitalizace,
- Portugalsko – Generální ředitelství pro zaměstnanost a veřejnou správu,
- Slovensko – Úřad pro normalizaci, metrologii a zkušebnictví SK,
- Slovinsko – Ministerstvo spravedlnosti a veřejné správy,
- Španělsko – Národní agentura pro hodnocení veřejných politik a kvality služeb,
- Island – Ministerstvo financí.

Otázka č. 5: Jaký je přístup k managementu kvality na státní úrovni ve Vaší zemi?

Dle výsledků dotazníkového šetření je přístup managementu kvality na státní úrovni u většiny států (viz Obr. 4. 1) na kombinované úrovni. Centralizovaný přístup je pouze u Portugalska a decentralizovaný přístup je uplatňován u Belgie a Estonska.

Obr. 4.1 Přístup managementu kvality na státní úrovni



Zdroj: Výsledky provedeného dotazníkového šetření. Vlastní zpracování.

Otázka č. 6: Je uplatňována ve Vaší zemi strategie managementu kvality ve veřejné správě na národní úrovni? Ve většině členských států EU (tj. u 9 států) je uplatňována strategie managementu kvality ve veřejné správě na národní úrovni. Výjimkou je Estonsko, Litva, Maďarsko a Island. Země uplatňující strategii managementu kvality, dále specifikovaly

stěžejní dokumenty, jež jsou uvedeny v Tab. 4.1. Příkladem mohou být různé právní normy, Národní programy kvality, Směrnice pro kvalitu ve veřejné správě, apod.

Tab. 4.1 Stěžejní dokumenty vybraných států týkající se strategie managementu kvality ve veřejné správě na národní úrovni

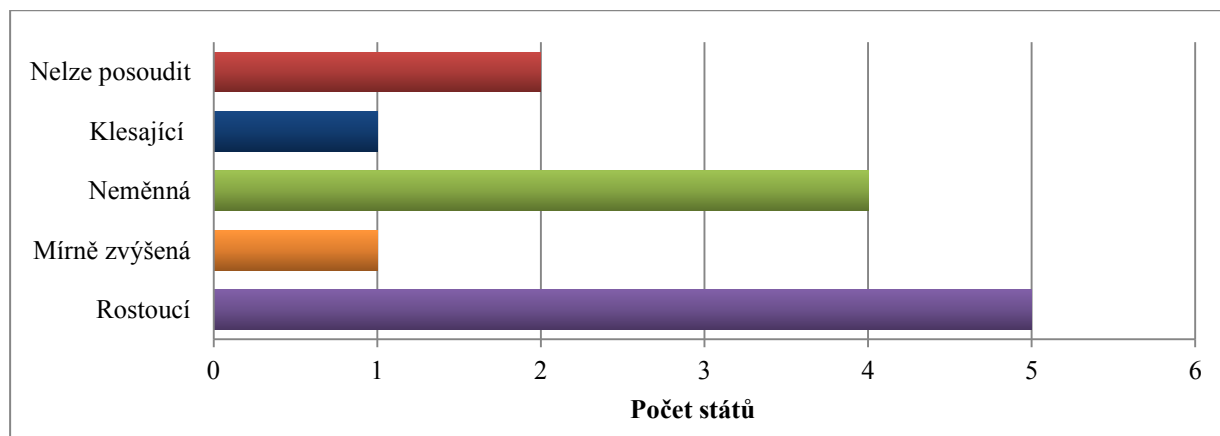
Stát	Dokumenty a opory
CZ	Usnesení vlády č. 458/2000 Sb. o Národní politice podpory jakosti. Strategie Národní politiky kvality v ČR na období 2011 – 2015. Koncepce rozvoje kvality veřejné správy – Ministerstvo vnitra ČR plánuje vytvořit.
IT	Směrnice pro kvalitu ve veřejné správě , z prosince roku 2006, vyzývá všechny orgány veřejné správy, aby zavedly sebehodnotící praktiky, což znamená provádění soustavných zlepšovacích akcí zaměřených na zvýšení celkové kvality výkonů a služeb dodávaných občanům a podnikům. Legislativní nařízení č. 150/2009 věnuje pozornost na měření, hodnocení a zlepšování výkonnosti. Za tímto účelem všechny orgány veřejné správy musí zajistit správné řízení tzv. výkonný cyklus.
PL	Řízení kvality je ošetřeno strategickými dokumenty, jako nástroj, ne jako cíl. Program národních reforem byl přijat v roce 2011. Tento dokument se každoročně aktualizuje a koreluje stanovené polské vývojové cíle s prioritami v rámci strategie Evropa 2020. Tato strategie uvádí, že je velmi důležité zajistit vysokou kvalitu veřejných služeb a umožnit rekonstrukci sociální důvěry ve veřejné správě. Národní strategický referenční rámec 2007 – 2013 se týká zlepšení řízení. Tyto myšlenky jsou dále rozpracovány v návrhu strategického dokumentu „Efektivní stát“ a jeho části „Strategie řízení lidských zdrojů ve veřejné službě“.
PT	Přístup k řízení kvality provedený Generálním ředitelstvím pro zaměstnanost a veřejnou správu (GDAEP) a Místní správu se opírá o dobrovolnost. Pro poskytovatelé veřejných služeb, kteří chtějí zlepšit svojí výkonnost, poskytuje GDAEP tzv. model CAF a dokumentaci na podporu jejich žádosti. Regionální vláda Azory zveřejnila oficiální nařízení, kterým se stanoví zřízení týmů na podporu kvality, aby podpořily sebehodnocení v každé organizaci a rozvrhly metodu CAF na periodickém základě. Většinou pomocí modelu CAF bylo sebehodnocení zobrazeno ve všech krajských (regionálních) veřejných službách. To inspirovalo vytvoření specifického nástroje pro regionální školy, aby dělaly své sebehodnocení.
SK	Národní program kvality 2009 – 2012.
SI	Strategie rozvoje Slovinska (do roku 2013), včetně ustanovení o kvalitě veřejných služeb a řízení jakosti v rámci třetí rozvojové priority „Účinnější a méně nákladný stát“. Navíc kvalita je povinnou součástí všech vládních a správních činností ve Slovinsku.
ES	V roce 2005, španělská ústřední vládní správa poskytla obecný rámec pro zlepšení kvality, podporovaný Agenturou pro jakost a vyhodnocování. Tento rámec, který je stále v platnosti systematizuje rozvoj managementu kvality ve španělské veřejné správě prostřednictvím 6 programů: analýza očekávání a měření spokojenosti občanů, charta občanů, stížnosti a podněty, organizace hodnocení kvality, certifikace organizací a ocenění, observatoř pro kvalitu veřejných služeb.

Zdroj: Dotazníkové šetření v rámci projektu Perspektivy řízení kvality ve veřejné správě (SP2012/18). Vlastní zpracování.

Otázka č. 7: Jaká je politická podpora řízení kvality a implementace nástrojů TQM ve veřejné správě, dle Vašeho názoru? Dle názoru jednotlivých respondentů (viz Obr. 4. 2) je politická podpora řízení kvality a implementace nástrojů TQM ve veřejné správě rostoucí

u pěti států, a to u Belgie, Litvy, Malt, Slovinska a Islandu. Mírně zvýšená pouze v Maďarsku. Neměnná je u čtyř států, a to v Estonsku, Itálii, Portugalsku a Slovensku. Klesající je pouze ve Španělsku a politickou podporu nelze posoudit v případě České republiky a Polska.

Obr. 4.2 Politická podpora řízení kvality a implementace nástrojů TQM ve veřejné správě



Zdroj: Výsledky provedeného dotazníkového šetření. Vlastní zpracování.

4.3 Perspektiva informačních a motivačních nástrojů

Otázka č. 9: **Jsou ve Vaší zemi organizovány konference věnované kvalitě ve veřejné správě?** Konference jsou organizovány ve všech 13 zemích (viz Tab. 4. 2). Avšak v Estonsku výroční konference kvality, které pořádá Estonská asociace pro jakost, obvykle zahrnují jen některé relace zaměřené na veřejnou správu. V případě Portugalska není zvláštní konference, která by byla přímo věnována řízení kvality ve veřejné správě. Toto téma vzniká v rámci některých konferencí pořádaných veřejnými a soukromými organizacemi. Co se týče Islandu, zde se konference kvality pořádají převážně v soukromém sektoru.

Tab. 4. 2 Konference věnované kvalitě ve veřejné správě ve vybraných státech

Stát	Konference
BE	Konference kvality ve veřejném sektoru jsou organizovány Federální veřejnou službou pro personál a organizace (FPS P&O) s podporou regionů a obcí federálního státu. Konference byly organizovány v roce 2001, 2003, 2005, 2007 a 2009. Avšak v důsledku rozpočtových omezení byly v roce 2011 pozastaveny.
CZ	Od roku 2004 se každoročně konají Národní konference kvality ve veřejné správě, které jsou v gesci Ministerstva vnitra ČR, ve spolupráci s Radou kvality ČR a příslušným krajem či městem. Jejich součástí je předávání cen Ministerstva vnitra za kvalitu a inovaci ve veřejné správě.
IT	Akce CAF pořádané pravidelně národní CRC.
LT	Národní konference kvality byly pořádány v letech 2005, 2007, 2009, 2011 a 2012. Národní konference

	CAF byly pořádány v letech 2005, 2007, 2008 (včetně dalších iniciativ řízení kvality) a 2010. Konference „Směrem k dokonalosti ve veřejné správě“, přesouvání od nástrojů kvality ke kultuře kvality, 2012. Školení o externí zpětné vazbě CAF, 2011. Semináře o měření spokojenosti zákazníků a řízení: Praktická cvičení na měření spokojenosti zákazníků měly za cíl představit metodiku pro výpočet indexu spokojenosti zákazníků, 2010; Evropská událost „Evropské zkušenosti a poznatky s řízením spokojenosti občanů/zákazníků“, 2010; Diskuse u kulatého stolu o měření spokojenosti zákazníků se správními a veřejnými službami (6 diskusí), 2012.
HU	Konference jsou organizovány veřejnými institucemi při použití nástrojů řízení kvality s cílem šíření výsledků. Avšak nejsou pravidelně pořádány.
PL	Konference kvality na národní úrovni jsou většinou organizovány jako události související s konkrétním projektem nebo oceněním kvality, nejsou tedy organizovány pravidelně. Např. Kancelář předsedy vlády organizovala „Zákazník v srdci veřejné správy“ (únor 2012) a „Modernizace řídicích systémů“ (červenec 2012). Konference kvality daňové správy nejsou organizovány pravidelně a jedná se spíše o místní iniciativy. Příkladem z nedávné pravidelné akce je výroční konference "Dobré praxe v oblasti zlepšení řízení", která je organizována Ministerstvem hospodářství, polským sekretariátem Ceny kvality, polskou obchodní komorou a polským Centrem pro testování a certifikaci.
SK	Od roku 2008 je organizátorem Národní konference o kvalitě Úřad pro normalizaci, metrologii a zkušebnictví Slovenské republiky. Tyto konference se každoročně konají v prosinci.
SI	Byla pořádána již 10. konference kvality ve veřejné správě Slovinské republiky. V období 2003 – 2009 byly každoročně pořádány Dobré praxe ve slovinské veřejné správě. Dále pak: Od myšlenky kvality k dobré praxi ve veřejné správě, 2002; Na cestě k obchodnímu úspěchu, 2001.

Zdroj: Dotazníkové šetření v rámci projektu Perspektivy řízení kvality ve veřejné správě (SP2012/18). Vlastní zpracování.

Otázka č. 10: **Jsou ve Vaší zemi udělovány ceny za kvalitu organizacím veřejné správy?** Dle dotazníkového šetření se toto ocenění uděluje v 11 zemích kromě Malty a Islandu. Podrobnější přehled týkající se cen za kvalitu ve veřejné správě viz Tab. 4. 3.

Tab. 4. 3 Ceny za kvalitu ve veřejné správě ve vybraných státech

Stát	Ocenění
BE	Každoročně se oceňují 3 organizace na národní konferenci.
CZ	Ministerstvo vnitra každoročně již od roku 2004 organizuje soutěž o získání cen Ministerstva vnitra za kvalitu a inovaci ve veřejné správě. Cílem je podpořit ty úřady, které si význam kvality ve své práci nejen uvědomují, ale také hledají a nacházejí cesty jejího dosahování. Ceny za kvalitu ve veřejné správě: Nejnižší „bronzový“ stupeň ocenění Organizace zvyšující kvalitu veřejné služby je pro organizace, které se zaměřily na zlepšování kvality a dosáhly prvních úspěchů zvyšující kvalitu veřejné služby. Střední „stříbrný“ stupeň ocenění Organizace dobré veřejné služby je za dosažení stanovených parametrů, dokládajících potřebnou kvalitu. Nejvyšším „zlatým“ stupněm je od roku 2008 Národní cena kvality ČR, kterou uděluje Rady kvality ČR. Cena za inovaci ve veřejné správě oceňuje nové netradiční nápady, sloužící jako příklady dobré praxe.
EE	V roce 2003 a 2011 byly ocenění za kvalitu ve veřejné soutěži pořádány Ministerstvem financí se zaměřením na veřejnou správu. Oblast veřejné správy se může dále účastnit ocenění kvality a uznání programů, které jsou organizovány především pro soukromý sektor. Existuje jedna soutěž Ocenění kvality pro vzdělávací instituce v Talinnu, která je od roku 2002 každoročně pořádána oddělením školství na městském úřadě v Talinnu.
IT	Od roku 2008 prezident republiky každoročně uděluje Cenu za inovace. Mimo jiné se každé dva až tři

	roky se uděluje Národní cena kvality.
LT	Od roku 2005 pořádá Ministerstvo vnitra výběr případů dobré praxe. Vždy jsou vybrané tři dobré praxe (tzn. tři veřejné organizace) a ocenění jsou udělovány během národní konference kvality.
HU	Pokud veřejné instituce splnily centrálně stanovené požadavky týkající se sebehodnocení na základě modelu CAF, získaly tzv. „Metodický list CAF“, vydaný Ministerstvem veřejné správy a spravedlnosti. Dále existují odvětvové ocenění kvality, např. Ocenění kvality vysokoškolského vzdělávání, apod.
PL	V období 2001 – 2006 byla každoročně pořádána Soutěž o nejvíce přátelský Úřad vlády. Dále pak v roce 2006 Soutěž o nejvíce přátelský samosprávný úřad. Polské ocenění kvality je pořádáno polským partnerem EFQM od roku 1995 (s kategorií pro veřejné organizace od roku 2002). Od roku 2002 Ministerstvo financí společně s Centrem spolku podnikání pořádá Finanční úřad přátelský k podnikání.
PT	Ceny se udělují určitým způsobem. Ocenění nejlepší praxe jsou ve veřejném sektoru podporovány v rámci partnerství mezi organizacemi veřejného a soukromého sektoru, médií a neziskových organizací. Při ocenění se rozlišují osvědčené postupy v těchto čtyřech kategoriích.
SK	Organizátorem Národní ceny Slovenské republiky za kvalitu je Úřad pro normalizaci, metrologii a zkušebnictví Slovenské republiky.
SI	Mezi léty 2002 – 2009 byly na konferencích kvality, jež byly pořádány Ministerstvem odpovědným za veřejnou správu, udělovány Ocenění dobré praxe (celkem 25). Ceny dobré praxe v oblasti policie jsou udělovány od roku 2004. PRSPO (Slovenije za poslovno odličnost) – Slovinské ceny za obchodní úspěchy (Business Excellence). Od roku 1998 největší národní cena kvality vycházející z modelu EFQM, od roku 2005 se speciální kategorií pro veřejný sektor.
ES	V roce 2007 Inovační ocenění/ocenění kvality

Zdroj: Dotazníkové šetření v rámci projektu Perspektivy řízení kvality ve veřejné správě (SP2012/18). Vlastní zpracování.

Při pořádání konferencí a udělování cen tvoří Malta výjimku a to z důvodu, že zaváděla model CAF až v roce 2012 a teprve bude pořádat 1. konferenci týkající se kvality ve veřejné správě. Mimo jiné v roce 2013 plánuje i zavedení ocenění kvality.

Otázka č. 14: **Uskutečňují se ve Vaší zemi školení týkající se managementu kvality ve veřejné správě?** Dle dotazníkového šetření se v 11 zemích kromě Maďarska a Islandu uskutečňují tyto školení.

Otázka č. 15: **Jsou publikace o managementu kvality ve veřejné správě vydávány s podporou veřejných rozpočtů?** Z výsledků šetření vyplývá, že většina zemí (tj. 8 států) vydává tyto publikace s podporou veřejných rozpočtů. Výjimku tvoří Estonsko, Malta, Slovensko a Island, jež nevynakládají finanční prostředky ze svých rozpočtů na tyto publikace. Příkladem vydávaných publikací jsou nejrozličnější brožury o modelu CAF, pokyny pro BSC, externí zpětná vazba CAF, metodika výpočtů spokojenosti zákazníků s veřejnými službami, brožury EIPY, apod.

4.4 Perspektiva uplatňovaných nástrojů managementu kvality

V otázce č. 8 byli respondenti požádáni, aby označili **nástroje zvyšující kvalitu veřejné správy**, které jsou uplatňovány v jejich zemi, popřípadě uvedli i další. Využívání jednotlivých nástrojů zvyšující kvalitu ve veřejné správě blíže specifikuje Tab. 4. 4.

Jak lze zpozorovat model CAF je uplatňován ve všech 13 státech. Druhým nejrozšířenějším nástrojem jsou Normy ISO, které nevyužívá pouze Belgie. Metodu Balanced Scorecard má zavedeno 11 států kromě Maďarska a Slovenska. Model Excellence EFQM je uplatňován v 10 zemích s výjimkou Belgie, Malty a Slovinska. Benchmarking uplatňuje 8 států a EMAS 6 států.

Tab. 4.4 Nástroje zvyšující kvalitu ve veřejné správě

Nástroj	Stát													Celkem
	BE	CZ	EE	IT	LT	HU	MT	PL	PT	SK	SI	ES	IS	
CAF	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	13
BMK	X	X		X				X		X	X	X	X	8
Normy ISO		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	12
EFQM		X	X	X	X	X		X	X	X		X	X	10
BSC	X	X	X	X	X		X	X	X		X	X	X	11
EMAS	X	X			X		X	X		X				6
Ostatní	5	1			1			2						9
CELKEM	9	7	4	5	6	3	4	7	4	5	5	5	5	

Zdroj: Dotazníkové šetření v rámci projektu Perspektivy řízení kvality ve veřejné správě (SP2012/18). Vlastní zpracování.

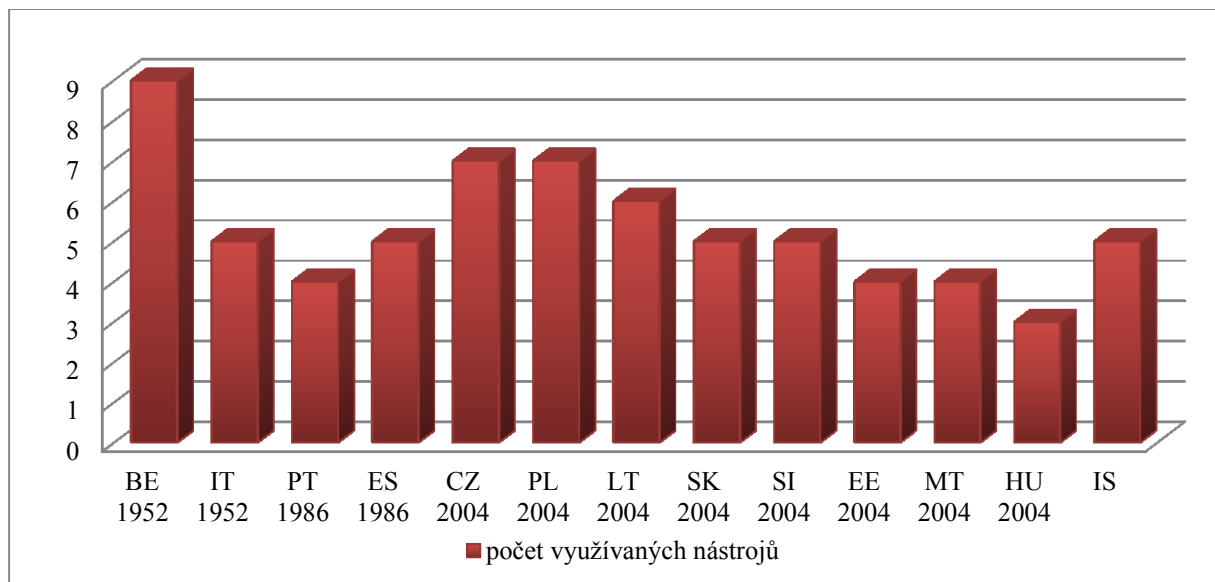
Z tabulky dále vyplývá, že Belgie využívá nejvíce nástrojů zvyšující kvalitu ve veřejné správě. Mimo CAF, Benchmarking, BSC a EMAS využívá dalších 5 nástrojů, a to průzkum zaměstnanců a zákazníků, kompetence řízení, Lean Management a rozvoj vedoucích schopností. Kromě základních nástrojů má Česká republika Místní agendu 21, Lotyšsko Zásadu One stop shop²³ a Polsko Institucionální program rozvoje a Systém řízení jakosti.

Porovnání počtu využívaných nástrojů dle roku přistoupení jednotlivých států do Evropské unie znázorňuje Obr. 4. 1. Belgie využívající nejvíce nástrojů zvyšující kvalitu byla společně s Itálií jednou ze zakládajících států v roce 1952. Oproti tomu některé státy, které přistoupily až v roce 2004, využívají více nástrojů než samotná Itálie či Portugalsko a Španělsko, přistupující v roce 1986. Island, který je kandidátskou zemí do Evropské unie,

²³ One stop shop jedná se o obchodní model - místo, obvykle obchod, kde lze různé požadavky splnit na jednom místě.

využívá stejný počet metod jako další čtyři státy (Itálie, Slovensko, Slovinsko a Španělsko) a zároveň má větší počet metod než Estonsko, Maďarsko, Malta a Polsko.

Obr. 4. 3 Počet nástrojů zvyšujících kvalitu veřejné správy v jednotlivých zemích dle roku přistoupení do Evropské unie



Zdroj: Výsledky provedeného dotazníkového šetření. Vlastní zpracování.

Otázka č. 12: **Je ve Vaší zemi uplatňována ve veřejné správě Charta kvality občanů?** Tuto chartu uplatňuje celkem 8 států, a to Belgie (od roku 1996), Česká republika (2005), Estonsko (2000), Itálie (1994), Maďarsko, Malta (2001), Polsko (2005) a Španělsko (1995). V případě Maďarska se charta uplatňuje hlavně u obcí, jelikož neexistuje ústřední vládní iniciativa pro tuto oblast. I když Slovinsko nemá Chartu kvality občanů, má přesto definované normy pro provoz, komunikaci a vztahy se zákazníky veřejné správy. Tyto normy jsou součástí předpisů. Chartu kvality občanů se teprve chystá přijmout Litva a byla již zahrnuta do programu Veřejná správa a rozvoj 2012 – 2020, schváleného vládou v roce 2012. V případě Portugalska byla Charta kvality v platnosti pouze v období 1993 – 2000.

Otázka č. 13: **Je ve Vaší zemi veřejnou správou prováděno šetření spokojenosti zákazníků/občanů?** Dle odpovědí respondentů všech 13 států provádí šetření spokojenosti zákazníků.

4.5 Perspektiva podpory a uplatnění modelu CAF

Otázka č. 16: **Jaká opatření byla přijata s cílem šířit model CAF ve Vaší zemi?** Opatření dle odpovědí jednotlivých respondentů jsou:

- **Belgie** – Učinit povinné využívání modelu CAF s cílem účastnit se Národní konference kvality a být vybrán k prezentování dobré praxe.
- **Česká republika** – Aplikace modelu CAF v ČR je v souladu s usnesením č. 757/2007, kterým Vláda ČR schválila strategický materiál Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby.
- **Estonsko** – Od roku 2002 Ministerstvo financí provedlo několik školení a seminářů týkajících se zavádění modelu a školení zaměstnanců veřejného sektoru na model CAF. Ministerstvo je poradním orgánem pro agentury provádějící CAF.
- **Itálie** – Silná podporující politika založena na politickém odhodlání. Dobré komunikační strategie, které podporují myšlenku aplikace CAF nejprve v odvětví a poté v celé organizaci. Snadná dostupnost mnoha nástrojů a dokumentů pro aplikaci CAF přes specializované internetové stránky. Spoustu vzdělávacích programů zaměřených na zvyšování know-how modelu. Přizpůsobení modelu pro některé strategické a pronikavé odvětví, jako je školství a spravedlnost.
- **Litva** – Již zmíněné CAF národní konference, publikace, databáze na speciálních webových stránkách „Kvalita iniciativy veřejné správy“ (www.vakokybe.lt).
- **Maďarsko** – Vydání maďarské verze modelu. Kromě příručky CAF existuje několik publikací orientujících se na veřejné instituce v oblasti řízení kvality a modelu CAF. Jsou organizovány konference a školení CAF. Zavedení online systému CAF, který umožňuje veřejným institucím provádět sebehodnocení CAF online. Centrální databáze CAF a realizace regionálního projektu CAF benchlearning.
- **Malta** – Více než 100 úředníků veřejné správy bude do konce roku 2013 proškoleny na model CAF, a to jak lokálně, tak v zahraničí.
- **Polsko** – Stanovena funkce národního korespondenta CAF. Šíření informací o podpoře uživatele CAF. Projekty směřující k aplikaci CAF v organizacích státní správy a samosprávy. „Zlepšení manažerských dovedností na úřadech státní správy“ (2008 – 2009) což vede k realizaci modelu CAF na 70 úřadech. Publikace příručky „CAF 2006“ v polském jazyce. „Uspořádání místních samospráv pro provádění společného hodnotícího rámce v průběhu měření potenciálu a úspěchů prostřednictvím školení úředníků a poradenské podpory“ (2009 – 2011), což vede k realizaci modelu CAF na 303 samosprávných úřadech. Zveřejnění příručky pro uživatele modelu CAF na malých obcích (2010).
- **Portugalsko** – Překlad několika verzí modelu CAF a vzdělávání CAF do portugalštiny. Dokumenty podporující uživatele modelu, CAF internetové

stránky v polském jazyce. Školení e-learningu a b-learningu. Národní a evropské CAF akce. Účast na seminářích uspořádaných veřejnými nebo soukromými organizacemi.

- **Slovensko** – Šíření modelu CAF se uskutečňuje prostřednictvím hlavních aktivit Úřadu pro normalizaci, metrologii a zkušebnictví. Národní cena SR za jakost, Národní konference o kvalitě ve veřejné správě, které jsou součástí Národního programu kvality SR na období 2009 – 2012.
- **Slovinsko** – Pilotní projekt v roce 2002, překlad metodiky ve slovinském jazyce, propagace na konferencích a různých akcích, kurzy a semináře, spolupráce s fakultami, publikace a výměna osvědčených postupů.
- **Španělsko** – Praktické příručky byly zveřejněny na podporu a pomoc při realizaci těchto programů: analýza očekávání a měření spokojenosti občanů, charta občanů, stížnosti a podněty, hodnocení kvality organizace, certifikace organizací a ocenění, observatoř pro kvalitu veřejných služeb.
- **Island** – V roce 2009 začala první agentura na Islandu využívat model CAF. Ministerstvo financí ve spolupráci s Ministerstvem sociální péče se rozhodlo zahájit pilotní projekt CAF v roce 2011. Pět agentur se dobrovolně přihlásilo k účasti na tomto projektu, který byl zahájen v lednu 2012. Nyní probíhá proces hodnocení projektu. Poté co bude napsána zpráva o výsledcích, bude přijato rozhodnutí o budoucích projektech a závazcích.

Tab. 4. 5 Nejčastěji v praxi uplatňované způsoby vzdělávání v oblasti modelu CAF

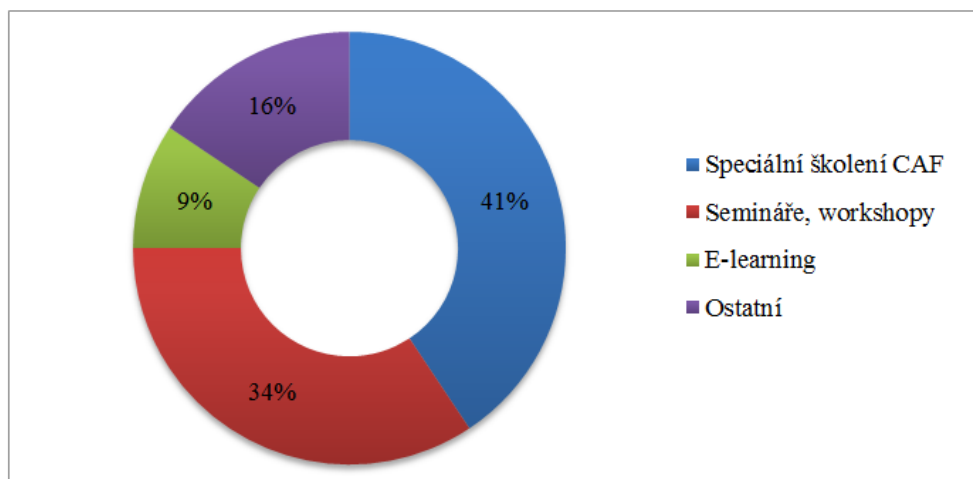
Způsob vzdělávání	Stát													Celkem
	BE	CZ	EE	IT	LT	HU	MT	PL	PT	SK	SI	ES	IS	
Speciální školení CAF	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	13
Semináře, workshopy		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		11
E-learning				X					X			X		3
Ostatní				1		2		1		1		1		5
CELKEM	1	2	2	4	2	4	2	2	3	3	2	4	1	

Zdroj: Dotazníkové šetření v rámci projektu Perspektivy řízení kvality ve veřejné správě (SP2012/18). Vlastní zpracování.

Otázka č. 17: **Které ze zmíněných způsobů vzdělávání jsou nejčastěji v praxi uplatňovány v oblasti možností modelu CAF?** Nejčastěji uplatňovanými způsoby vzdělávání (viz Tab. 4. 5 a Obr. 4. 1) jsou speciální školení CAF (41 %), které jsou využívány

ve všech státech. Dalšími nejpoužívanějšími způsoby jsou semináře a workshopy (34 %), které nevyužívá pouze Belgie a Island. E-learning (9 %) se využívá v Itálii, Polsku a Španělsku. Kromě těchto způsobů vzdělávání jsou dále využívány další způsoby vzdělávání (16 %), a to sítě (Itálie), projekty poskytující odbornou podporu v aplikaci CAF (Polsko), posudky (Španělsko), konzultace a poradenství (Slovensko), příručky a publikace CAF (Maďarsko).

Obr. 4. 4 Procentní vyjádření způsobů vzdělávání v oblasti modelu CAF



Zdroj: Výsledky provedeného dotazníkového šetření. Vlastní zpracování.

Otázka č. 18: **Je implementace CAF povinná nebo doporučena vládou?**
Dle jednotlivých respondentů je implementace modelu CAF vládou doporučena ve dvanácti státech. Belgie jako jediná na tuto otázku neodpověděla.

Tab. 4. 6 Zdroje finančních prostředků k šíření modelu CAF

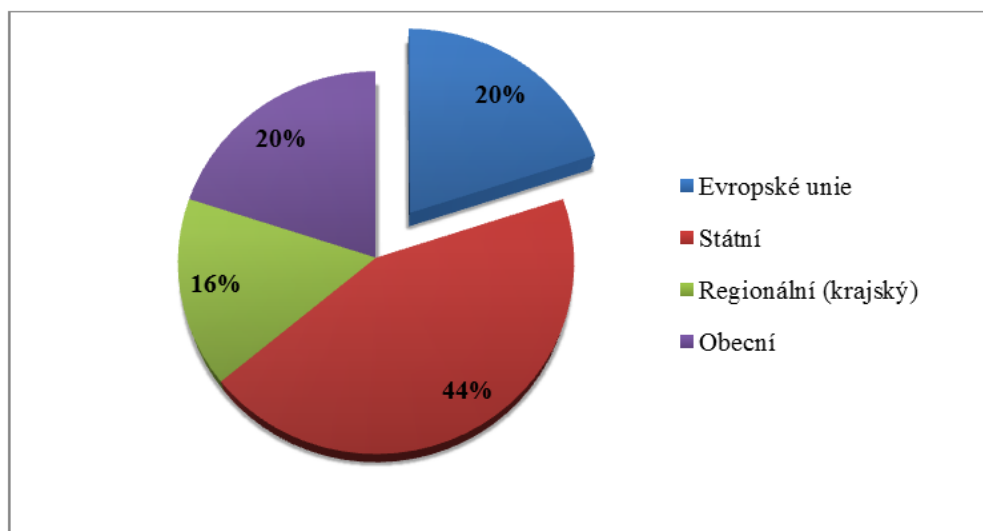
Typ rozpočtu	Stát													Celkem
	BE	CZ	EE	IT	LT	HU	MT	PL	PT	SK	SI	ES	IS	
Evropské unie		X		X	X		X	X						5
Státní	X		X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	11
Regionální (krajský)	X	X						X				X		4
Obecní	X	X				X		X				X		5
CELKEM	3	3	1	2	2	2	1	4	1	1	1	3	1	

Zdroj: Dotazníkové šetření v rámci projektu Perspektivy řízení kvality ve veřejné správě (SP2012/18). Vlastní zpracování.

Otázka č. 19: **Jaké finanční prostředky jsou k dispozici na vnitrostátní úrovni pro šíření modelu CAF?** Podpora zajišťující šíření modelu CAF na vnitrostátní úrovni (viz Tab.

4. 6 a Obr. 4. 5) se poskytuje z finančních prostředků soustředěných ve veřejných rozpočtech jednotlivých států (80 %) a rozpočtu Evropské unie (20 %). Žádný stát nevyužívá za tímto účelem mimorozpočtové fondy. Z tabulky lze vyčíst, že jedenáct států podporuje šíření modelu CAF pomocí finančních prostředků, které jsou poskytovány ze státního rozpočtu. Dalším častým zdrojem financování jsou prostředky z rozpočtu Evropské unie (5) a z obecního rozpočtu (5). Nejširší rozsah financování modelu CAF lze nalézt v Polsku a poté v Belgii, České republice a Španělsku.

Obr. 4. 5 Procentní vyjádření zdrojů finančních prostředků k šíření modelu CAF



Zdroj: Výsledky provedeného dotazníkového šetření. Vlastní zpracování.

Tab. 4. 7 Dostupnost veřejných finančních zdrojů na národní úrovni k šíření modelu CAF

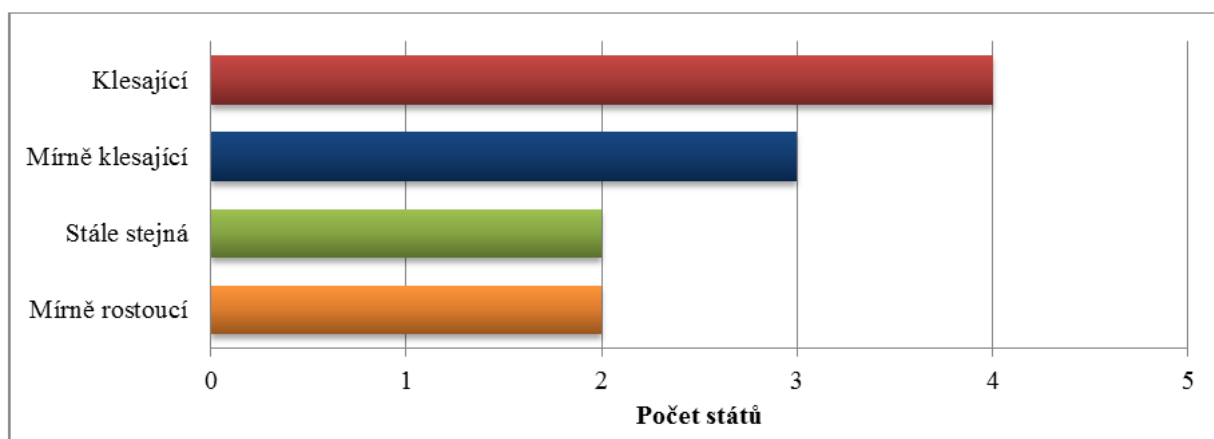
Dostupnost zdrojů	Stát											Celkem
	BE	CZ	EE	IT	LT	HU	PL	PT	SK	SI	ES	
Mírně rostoucí	X								X			2
Stále stejná		X			X							2
Mírně klesající						X		X		X		3
Klesající			X	X			X				X	4

Zdroj: Dotazníkové šetření v rámci projektu Perspektivy řízení kvality ve veřejné správě (SP2012/18). Vlastní zpracování.

V otázce č. 20 byli respondenti dotazováni na **dostupnost veřejných finančních zdrojů na národní úrovni pro šíření modelu CAF** (viz Tab. 4. 7 a Obr. 4. 6). Dle jednotlivých odpovědí je dostupnost těchto zdrojů převážně klesající, a to v případě Estonska, Itálie, Polska a Španělska. Dostupnost je mírně klesající v Maďarsku, Portugalsku (v důsledku finanční krize) a Slovinsku. Česká republika a Litva mají stále stejný objem

dostupných finančních zdrojů. Oproti tomu mírně roste rozsah finančních prostředků v Belgii a Slovensku. Malta a Island nejsou v tabulce vyobrazeny, jelikož považují veřejné finanční zdroje pro šíření modelu CAF za nedostupné a to z důvodu, že na Maltě je šíření modelu CAF podporováno pouze skrz rozpočet Evropské unie a na Islandu si každá agentura sama zaplatí za to, co je potřeba k provedení CAF.

Obr. 4. 6 Dostupnost veřejných finančních zdrojů



Zdroj: Výsledky provedeného dotazníkového šetření. Vlastní zpracování.

Otázka č. 21: **Je ve Vaší zemi zavedena databanka uživatelů modelu CAF?**
 Jednotlivé země mohou vést databanku uživatelů CAF a využívat tím údaje z evidence o aplikaci CAF na svém území. Tuto databanku mají zavedenou v osmi státech, a to v Belgii, Itálii, Litvě, Maďarsku, Polsku, Slovensku, Slovinsku a Španělsku. Malta, Portugalsko a Island ji teprve plánují sestavit. Zbylé dva státy, kterými jsou Česká republika a Estonsko, tuto možnost nevyužívají.

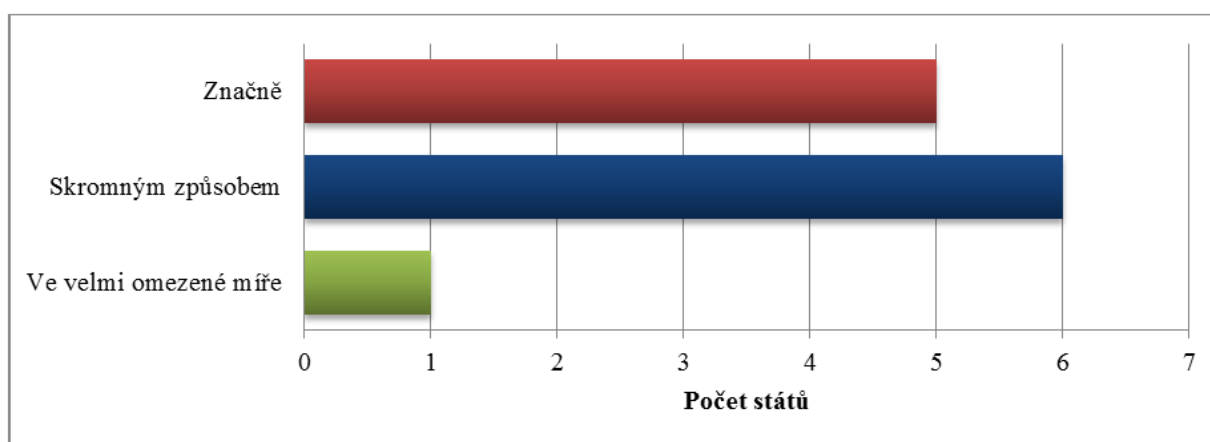
Tab. 4.8 Míra stimulace změny organizační kultury ve veřejné správě pomocí modelu CAF

Míra stimulace	Stát												Celkem
	BE	CZ	EE	IT	LT	HU	PL	PT	SK	SI	ES	IS	
Vůbec													0
Ve velmi omezené míře										X			1
Skromným způsobem	X		X			X	X				X	X	6
Značně		X		X	X			X	X				5

Zdroj: Dotazníkové šetření v rámci projektu Perspektivy řízení kvality ve veřejné správě (SP2012/18). Vlastní zpracování.

Otázka č. 22: **Do jaké míry si myslíte, že CAF stimuluje změnu organizační kultury ve veřejné správě Vaší země?** Většina respondentů (6) se domnívá, že CAF stimuluje změnu organizační kultury v jejich veřejné správě skromným způsobem (viz Tab. 4. 8). Jedná se o Belgii, Estonsko, Maďarsko, Polsko, Španělsko a Island. Dalším názorem dotázaných je, že stimulace organizační kultury ve veřejné správě je značná, a to v případě České republiky, Itálie, Litvy, Portugalska a Slovinska. Zástupce Slovinska považuje stimulaci za velmi omezenou. V případě Malty se k otázce nevyjádřili z důvodu toho, že CAF je v jejich zemi v počáteční fázi zavádění, a proto není možné zaujmout stanovisko k této otázce.

Obr. 4. 7 Stimulace změny organizační kultury ve veřejné správě díky modelu CAF



Zdroj: Výsledky provedeného dotazníkového šetření. Vlastní zpracování.

Tab. 4. 9 Typy výměny zkušeností spojených s modelem CAF

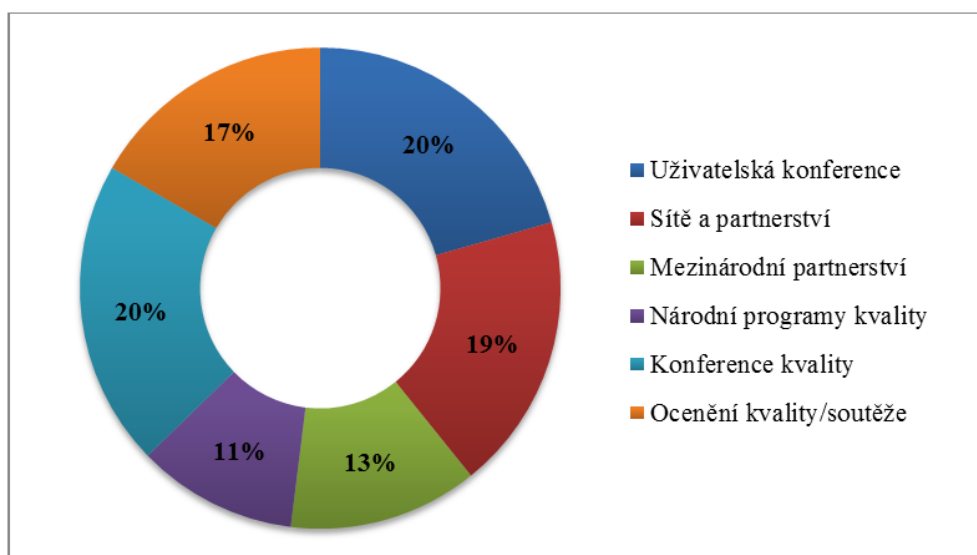
Typ výměny zkušeností	Stát													Celkem
	BE	CZ	EE	IT	LT	HU	MT	PL	PT	SK	SI	ES	IS	
Uživatelská konference		X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	*	11
Sítě a partnerství	X			X	X	X	X	X	X		X	X	*	10
Mezinárodní partnerství				X	X	X	X		X		X		X	7
Národní programy kvality				X		*				X	X	X		5
Konference kvality	X	X		X	X	*	X	X	X	X	X	X		11
Ocenění kvality/soutěže		X	X	X	X	*		X	X	X		X		9
CELKEM	2	3	1	6	5	6	4	4	5	4	5	5	3	

Pozn. * částečně

Zdroj: Dotazníkové šetření v rámci projektu Perspektivy řízení kvality ve veřejné správě (SP2012/18). Vlastní zpracování.

Otázka č. 23: **Jakých typů výměn zkušeností spojených s modelem CAF se účastníte?** Nejčastějším typem výměny zkušeností (viz Tab. 4. 9 a Obr. 4. 7) jsou uživatelské konference (20 %) a konference kvality (20 %). V obou případech je využívá 11 států, výjimku tvoří pouze Belgie a Estonsko. Druhým nejrozšířenějším typem jsou sítě a partnerství (19 %), které využívá 10 států kromě České republiky, Estonska a Slovenska. Ocenění za kvalitu se udělují v devíti zemích (17 %), a to v České republice, Estonsku, Itálii, Litvě, Maďarsku, Polsku, Portugalsku, Slovensku a Španělsku. Méně rozšířeným způsobem výměny zkušeností jsou mezinárodní partnerství v případě sedmi států (13 %) a národní programy kvality u pěti států (11 %).

Obr. 4. 7 Procentní vyjádření jednotlivých typů výměn zkušeností



Zdroj: Výsledky provedeného dotazníkového šetření. Vlastní zpracování.

Česká republika se nezúčastňuje mezinárodního partnerství z důvodu finančních úspor na Ministerstvu vnitra České republiky. Maďarsko částečně využívá národní programy kvality, konference kvality a ocenění kvality. Island zamýšlí uspořádat uživatelskou konferenci ke konci roku 2013 a mimo jiné plánuje sestavit sítě a partnerství. V případě Islandu jsou uživatelské konference, sítě a partnerství také využívány jen částečně.

Otázka č. 24: **Jak byste popsal/a vývoj v používání modelu CAF ve Vaší zemi za poslední 2 roky?** Vývoj používání modelu CAF se za poslední 2 roky v jednotlivých zemích značně liší. Přehled dle jednotlivých států lze nalézt v Příloze č. 9.

V otázce č. 25 měli respondenti **prostor pro vyplnění doplňujících informací** týkajících se zkoumané oblasti managementu kvality a modelu CAF. Tuto možnost využily pouze Slovinsko a Španělsko.

ZÁVĚR

Diplomová práce byla primárně zaměřena na metody zvyšující kvalitu veřejné správy. V rámci této práce byly stanoveny dva cíle. Nejprve zhodnotit využívání a podporu nástrojů řízení kvality ve veřejné správě ve vybraných zemích dle stanovených perspektiv, a to institucionální podpory kvality ve veřejné správě, informačních a motivačních nástrojů, uplatňovaných nástrojů managementu kvality a perspektivy podpory a uplatnění modelu CAF. Poté druhým cílem bylo zhodnotit postavení, možnosti a perspektivy modelu CAF ve veřejné správě vybraných zemí za období 2002 – 2012.

Na podporu dosažení prvního cíle byly formulovány tři hypotézy: „Institucionální podpora kvality ve veřejné správě ve vybraných zemích Evropské unie je rostoucí“; „Státy Evropské unie podporují a prosazují zavádění řízení kvality ve veřejné správě pomocí informačních a motivačních nástrojů“; „Ve veřejné správě vybraných zemí se uplatňují metody zvyšující kvality založené na principu TQM“. Čtvrtá hypotéza „Vybrané země věnují zvýšenou pozornost podpoře implementace modelu CAF“, byla stanovena k podpoře dosažení druhého cíle.

K dosažení stanovených cílů a ověření hypotéz byla diplomová práce strukturována do pěti kapitol. První se věnuje úvodu, který definuje tyto dílčí cíle a hypotézy. Poslední z nich shrnuje jednotlivé kapitoly v závěru včetně posouzení, zda stanovené cíle byly naplněny a hypotézy potvrzeny či vyvráceny.

Druhá kapitola obsahuje základní vymezení pojmu veřejné správy včetně jejího členění a právního vymezení. Dále se konkrétně zabývá definováním řízení ve veřejné správě včetně jednotlivých přístupů řízení. Přičemž je vyjádřen vzájemný vztah mezi PA, NPM a NPG. Druhá podkapitola obsahuje vymezení pojmu kvality, chápání kvality ve veřejné správě a mimo jiné i koncepci Total Quality Management. Samotné řízení kvality ve veřejné správě a její vývoj po roce 1989 v podmínkách České republiky uzavírá tuto kapitolu.

Třetí kapitola diplomové práce se teoreticky zabývá vymezením vybraných nástrojů řízení kvality, kterými jsou Normy ISO řady 9000, model Excelence EFQM, benchmarking, Common Assessment Framework, Místní Agenda 21, metoda Balanced Scorecard a EMAS. K těmto metodám je v Příloze č. 6 vypracován přehled ve formě tabulky, která srovnává metody dle stanovených parametrů, a to původu, použitelnosti, podstaty, účelu (cíle), zavedení, zaměření, finanční náročnosti a výstupu. Pokud se na nástroje podíváme z pohledu jednotlivých přístupů řízení veřejné správy. U New Public Governance lze hovořit o určité

participaci zúčastněných stran a týká se nástrojů, kterými jsou Místní Agenda 21 a EMAS. Přístup New Public Management hodnotí výkonnost a tento přístup lze zpozorovat u Benchmarkingu, metody Balanced Scorecard a částečně i u norem ISO řady 9000. U modelu CAF a Excellence EFQM dochází k prolínání přístupu NPM a NPG.

Čtvrtá kapitola se zabývá hodnocením využívání nástrojů řízení kvality veřejné správy v zemích Evropské unie. Tato část diplomové práce hodnotí využívání nástrojů řízení kvality ve vybraných státech Evropské unie na základě provedeného dotazníkového šetření, které bylo provedeno v rámci projektu Studentské grantové soutěže. Kapitola je rozdělena do pěti podkapitol. První se zabývá metodikou hodnocení, tj. zpracování dotazníku a jeho odeslání národním respondentům modelu CAF. Zbylé podkapitoly se zabývají komparativní analýzou získaných dat z dotazníkového šetření, které mělo návratnost 45 %. Komparace využívání nástrojů zvyšujících kvalitu vychází ze čtyř vymezených perspektiv, ke kterým byly přiřazeny jednotlivé otázky z dotazníku. Druhá podkapitola Perspektivy institucionální podpory kvality ve veřejné správě řeší otázky dotazníkového šetření č. 4, 5, 6 a 7. Odpovědi na tyto otázky zahrnují informace o organizaci v daném státě, jež se zabývá zlepšováním kvality ve veřejné správě. Dále definují přístup jednotlivých států k managementu kvality, jejich strategii managementu kvality ve veřejné správě, politickou podporu řízení kvality a implementaci nástrojů TQM ve veřejné správě. Třetí podkapitola Perspektivy informačních a motivačních nástrojů zkoumá odpovědi otázky č. 9, 10, 14 a 15. Zde je pozornost věnována konferencím kvality, cenám za kvalitu, školení managementu kvality a publikacím o managementu kvality v oblasti veřejné správy vybraných států. Čtvrtá podkapitola řeší perspektivy uplatňovaných nástrojů managementu kvality v otázkách č. 8, 11, 12 a 13. Tyto otázky byly zaměřeny na jednotlivé nástroje zvyšující kvalitu veřejné správy v jednotlivých zemích, chartu kvality občanů a šetření spokojenosti zákazníků. Pátá podkapitola je v otázkách č. 16 – 25 zaměřena na Perspektivy podpory a uplatnění modelu CAF. Zde jsou srovnávány opatření přijatá jednotlivými státy k šíření modelu CAF, uplatňované způsoby vzdělávání, implementace modelu CAF, dostupnost finančních prostředků k šíření modelu, databanka uživatelů, stimulace organizační struktury díky modelu CAF, typy výměn zkušeností a vývoj v používání modelu.

První stanovená hypotéza: „Institucionální podpora kvality ve veřejné správě ve vybraných zemích Evropské unie je rostoucí“ může být potvrzena, jelikož dle názoru jednotlivých respondentů je podpora řízení kvality a implementace nástrojů TQM ve veřejné správě rostoucí u pěti států (Belgie, Litva, Malta, Slovinsko a Island).

Druhá hypotéza: „Státy Evropské unie podporují a prosazují zavádění řízení kvality ve veřejné správě pomocí informačních a motivačních nástrojů“ byla potvrzena. Konference věnované kvalitě jsou organizovány ve všech 13 zemích, až na tři výjimky se organizují přímo ve veřejné správě. Dalším informačním a motivačním nástrojem jsou ceny za kvalitu organizací veřejné správy, které se udělují v 11 státech. Školení týkající se managementu kvality ve veřejné správě jsou také uskutečňovány v 11 státech a publikace o managementu kvality ve veřejné správě s podporou veřejných rozpočtů jsou vydávány v 8 státech.

Třetí hypotéza: „Ve veřejné správě vybraných zemí se uplatňují metody zvyšující kvality založené na principu TQM“ byla potvrzena. Metodami založenými na principech TQM jsou model CAF, který je využíván ve všech 13 státech. Dále model Excellence EFQM, který uplatňuje 12 států a také normy ISO, jež jsou zavedeny v 10 státech.

Čtvrtá hypotéza: „Vybrané země věnují zvýšenou pozornost podpoře implementace modelu CAF“ byla také potvrzena. Dle odpovědí respondentů na otázku č. 16, byla ve všech 13 státech přijata určitá opatření s cílem rozšířit využívání modelu v jejich zemi.

Závěrem lze říci, že státy Evropské unie aktivně využívají metody zvyšující kvalitu veřejné správy, a to převážně model CAF, normy ISO, Balanced Scorecard a model Excellence EFQM. Tyto metody napomáhají institucím veřejné správy dobře fungovat, poskytovat kvalitní služby a tím i uspokojovat potřeby občanů. Ve většině států Evropské unie je uplatňován kombinovaný přístup managementu kvality. Avšak je nutné, aby byla věnována větší pozornost politické podpoře řízení kvality a samotné implementaci nástrojů TQM, jelikož ve většině států je situace neměnná či klesající. Oproti tomu ocenění za kvalitu a konference věnované kvalitě mají v zemích velkou tradici a až na výjimky jsou uplatňovány ve všech státech Evropské unie. Stejně jako šetření spokojenosti zákazníků a uplatňování Charty kvality občanů. K podpoře kvality veřejné správy státy vydávají publikace týkající se managementu kvality a pořádají na toto téma také školení. Co se týče modelu CAF, jeho implementace je vládami doporučena a jedná se o jediný nástroj, který je uplatňován ve všech dotazovaných státech. Tyto státy přijaly jednotlivá opatření s cílem rozšířit využívání modelu a účastní se výměny zkušeností spojené s modelem CAF. Podpora zajišťující šíření modelu CAF na vnitrostátní úrovni je poskytována z finančních prostředků soustředěných jak ve veřejných rozpočtech jednotlivých států (80 %), tak i rozpočtu Evropské unie (20 %). Nicméně dostupnost těchto prostředků je různorodá, avšak ve většině států je klesající. To však nebrání tomu, aby model CAF určitým způsobem stimuloval změnu organizační kultury ve veřejné správě každého státu.

Seznam použité literatury

Odborná literatura:

- [1] BOVAIRD, Tony a Elke LÖFFLER. *Public management and Governance*. 2nd ed. London: Routledge, 2009. 374 p. ISBN 978-0-415-43042-5.
- [2] DOLEŽALOVÁ, Hana. *Základy jakosti*. 1. vyd. Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Ekonomická fakulta, 2012. s. 167. ISBN 978-80-7394-339-4.
- [3] DOOREN, V. Wouter, Gert BOUCKAERT and John HALLIGAN. *Performance Management in the Public Sector*. London: Routledge, 2010. 198 p. ISBN 0-203-03080-X.
- [4] OCHRANA, František a Milan POTŮČEK. *Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě: Smart administration*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011. 248 s. ISBN 978-80-7357-667-7.
- [5] HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, 875 s. ISBN 978-80-7400-049-2.
- [6] HENDRYCH, Dušan. *Správní věda - Teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009. 232 s. ISBN 978-80-7357-458-1.
- [7] HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. s. 233. ISBN 978-80-7380-263-9.
- [8] KAŠPAR, Jakub. *Místní agenda 21 : informace, postupy, kritéria*. Praha: Ministerstvo životního prostředí České republiky, 2006. s. 55. ISBN 80-7212-435-8.
- [9] KOLEKTIV AUTORŮ. *Benchmarking ve veřejné správě*. 2. Vyd. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2006. s. 112. ISBN 80-239-7326-6.
- [10] KOLEKTIV AUTORŮ. *Q1: sborník příspěvků 1. české národní konference kvality ve veřejné správě s mezinárodní účastí*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2004. 150 s. ISBN 80-239-4099-6.
- [11] KOLEKTIV AUTORŮ. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. Praha: IFEC, 2001. 264 s. ISBN 80-86412-08-3.
- [12] KOLEKTIV AUTORŮ. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. 455 s. ISBN 978-80-7380-086-4.
- [13] MAREK, Jiří a Pavel KAJML. *Metody moderního řízení organizací soukromého, veřejného i neziskového sektoru (na bázi sociálního dialogu)*. Praha: Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR, 2012. 295 s. ISBN 978-80-905248-2-8.

- [14] Národní informační středisko pro podporu jakosti. *CAF Společný hodnotící rámec (Model CAF). Zlepšování organizace pomocí sebehodnocení* 1. 1. vyd. Praha: Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2003. s. 68. ISBN 80-02-01566-5.
- [15] Národní informační středisko pro podporu jakosti. *CAF Společný hodnotící rámec (Model CAF). Zlepšování organizace pomocí sebehodnocení* 1. 3. vyd. Praha: Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2005. s. 55. ISBN 80-02-01704-8.
- [16] Národní informační středisko pro podporu jakosti. *Společný hodnotící rámec – CAF 2006*. 1. vyd. Praha: Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2007. s. 112. ISBN 978-80-02-01901-5.
- [17] Národní informační středisko pro podporu jakosti. *Společný hodnotící rámec – CAF 2009*. 1. vyd. Praha: Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2009. s. 112. ISBN 978-80-02-02201-5.
- [18] NENADÁL, Jaroslav. *Měření v systémech managementu jakosti*. 1. vyd. Praha: Management Press, 2001. s. 310. ISBN 80-7261-054-6.
- [19] NENADÁL, Jaroslav a kol. *Moderní systémy řízení jakosti: Quality Management*. 2. vyd. Praha: Management Press, 2007. s. 282. ISBN 80-7261-071-6.
- [20] NENADÁL, Jaroslav a kol. *Moderní management jakosti: principy, postupy, metody*. 1. vyd. Praha: Management Press, 2008. s. 377. ISBN 978-80-7261-186-7.
- [21] OSBORNE, Stephen P. *The new public governance?: emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. New York: Routledge, 2010. 431 p. ISBN 978-0-415-49463-2.
- [22] OCHRANA, František a Milan PŮČEK. *Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě: Smart Administration*. 1. vyd. Praha: OLTERS Kluwer ČR, 2011. 248 s. ISBN 978-80-7357-667-7.
- [23] PEKOVÁ, Jitka, PILNÝ, Jaroslav a Marek JETMAR. *Veřejný sektor – řízení a financování*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. 488 s. ISBN 978-80-7357-936-4.
- [24] PEKOVÁ, Jitka, PILNÝ, Jaroslav a Marek JETMAR. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. vyd. Praha: ASPI, 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.
- [25] POMAHAČ, Richard. *Základy teorie veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. 267 s. ISBN 978-80-7380-330-8.
- [26] POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck 2002. 290 s. ISBN 80-7179-748-0.
- [27] PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. 428 s. ISBN 978-80-7380-381-0.

[28] SIEGL, Milan, STEJSKAL, Jan a Pavla STRÁNSKÁ KOŤÁTKOVÁ. *Management veřejného sektoru 1. díl*. 1. vyd. Tiskařské středisko Univerzita Pardubice, 2011. s. 114. ISBN 978-80-7395-415-4.

[29] VEBER, Jaromír a kol. *Managementkvality, enviromentu a bezpečnosti práce*. 2. vyd. Praha: Management Press, 2010. s. 359. ISBN 978-80-7261-210-9.

[30] VEBER, Jaromír a kol. *Řízení jakosti a ochrana spotřebitele*. 2. vyd. Praha: Grada Publishing, 2007. s. 204. ISBN 978-80-247-1782-1.

[31] WRIGHT, Glen a Juraj NEMEC. *Management veřejné správy teorie a praxe*. 1. vyd. Praha: EKOPRESS, 2003. s. 419. ISBN 80-86119-70-x.

Ostatní:

[32] MATOUŠKOVÁ, Lenka. *Nástroje řízení kvality veřejných služeb – francouzská praxe*. Brno, 2011. Diplomová práce. Masarykova univerzita. Ekonomicko-správní fakulta, Katedra veřejné ekonomie.

[33] VRABKOVÁ, Iveta. *Uplatňování metod zvyšujících kvalitu veřejné správy v podmínkách České republiky*. Ostrava, 2010. Doktorská dizertační práce. Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava. Fakulta ekonomická, Katedra veřejné ekonomiky a správy.

[34] VRABKOVÁ, Iveta. *Benchmarking a jeho vliv na výkonnost úřadů obcí s rozšířenou působností*. Ekonomická revue, roč. 15, č. 1, Ostrava: VŠB-TU Ostrava, Ekonomická fakulta, 2012.

Elektronické zdroje:

[35] Česká informační agentura životního prostředí. *Program EMAS v České republice* [online]. Cenia [20.2.2013]. Dostupné z: <http://www1.cenia.cz/www/node/305>.

[36] Česká informační agentura životního prostředí. *Rozdíly mezi ISO 14001 a EMAS* [online]. Cenia [20.2.2013]. Dostupné z: [http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/CENMSFZS9TOS/\\$FILE/rozdily_ISO_EMAS.pdf](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/CENMSFZS9TOS/$FILE/rozdily_ISO_EMAS.pdf)

[37] Česká informační agentura životního prostředí. *O místní Agendě 21* [online]. Cenia [4.3.2013]. Dostupné z: [http://www.ekoznacka.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/MZPMSFGSI0KM](http://www.ekoznacka.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/MZPMSFGSI0KM).

[38] Česká společnost pro jakost. *O společnosti* [online]. CSQ [5.2.2013]. Dostupné z: <http://www.csq.cz/cs.html>.

- [39] Česká společnost pro jakost. *EFQM* [online]. CSQ [5.3.2013]. Dostupné z: <http://www.csq.cz/cs/evropska-nadace-pro-management-kvality.html>.
- [40] EIPA. *CAF Brochure – 2013* [online]. 1st ed. Maastricht: European CAF Resource Centre, 2012. 80 s.. Dostupné z: http://www.eipa.eu/files/File/CAF/CAF_2013.pdf/.
- [41] Kolektiv autorů. *Řízení procesů výkonu státní správy (Případová studie Vsetín)* [online]. 1. vyd. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2004. s. 160. ISBN 80-239-4098-8. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/rizeni-procesu-vyk-st-spr-pdf.aspx>.
- [42] Ministerstvo vnitra České republiky. *Mezinárodní organizace a veřejná správa* [online]. MVCR [5.2.2013]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-spoluprace-92.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>
- [43] Ministerstvo vnitra České republiky. Podpora zavádění kvality ve veřejné správě – Národní konference kvality [online]. MVCR [20.2.2013]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/verejna-sprava-podpora-zavadeni-kvality-veverejnesprave.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>.
- [44] Národní politika kvality. *Úvodní informace* [online]. NPJ [5.2.2013]. Dostupné z: <http://www.npj.cz/uvodni-stranka/>.
- [45] Národní politika kvality. *Strategie Národní politiky kvality v České republice na období let 2011 až 2015* [online]. NPJ [10.2.2013]. Dostupné z: http://npj.cz/soubory/dokumenty/1296209250_strategie-npk-2011-2015-pdf.pdf.
- [46] Národní politika kvality. *Charta kvality ČR* [online]. NPJ [5.2.2013]. Dostupné z: <http://www.npj.cz/charta-kvality-cr/>.
- [47] PESTOFF, Victor. New Public Governance and Accountability – some jewels in a treasurechest. CIES, 2011. s. 22. Dostupný z: http://www.grupcies.com/boletin/images/stories/PDFBoletin/articulo_i_edic_91.pdf
- [48] Portál odboru strukturálních fondů Ministerstva vnitra České republiky. *Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby. Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015* [online]. OSF-MVCR [3.2.2013]. Dostupné z: <http://www.osf-mvcr.cz/file/1>.
- [49] KAŠPAR, Jakub a Jiří MAREK. *Příručka pro mapování kvality místních Agend 21* [online]. Ministerstvo životního prostředí, 2005. s. 16. ISBN 80-7212-379. Dostupné z: <http://ma21.cenia.cz/LinkClick.aspx?fileticket=8K7LCq4-B9o%3D&tabid=94&mid=438&language=cs-CZ>.
- [50] Sdružení pro oceňování kvality. *Úvodní informace* [online]. SOKCR [5.2.2013]. Dostupné z: <http://www.sokcr.cz/uvodni-stranka>.

Seznam zkratk

BMK	Benchmarking
BSC	Balanced Scorecard
BE	Belgie
CAF	Common Assessment Framework
CZ	Česká republika (dále také ČR)
EE	Estonsko
EFQM	The European Foundation for Quality Management
EIPA	Evropský institut pro veřejnou správu
EMAS	Environmental Management and Audit Scheme
EMS	Environmental Management System
ES	Španělsko
EU	Evropská unie
EUPAN	Evropská síť veřejné správy
HU	Maďarsko
IS	Island
IT	Itálie
LT	Litva
MA 21	Místní Agenda 21
MT	Malta
MVČR	Ministerstvo vnitra České republiky
NPA	New Public Administration
NPG	New Public Governance
NPK	Národní politika kvality
NPM	New Public Management
NPS	New Public Services
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
PDCA	Plan Do Check Act
PL	Polsko
PT	Portugalsko
SI	Španělsko
SK	Slovensko
TQM	Total Quality Management

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 26.4.2013



.....
jméno a příjmení studenta

Seznam příloh

Příloha č. 1:

Historický vývoj Total Quality

Příloha č. 2:

Cíl veřejné správy

Příloha č. 3:

Strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby

Příloha č. 4:

Národní politika kvality České republiky

Příloha č. 5:

Národní konference kvality ve veřejné správě

Příloha č. 6:

Srovnání vybraných metod zvyšující kvalitu ve veřejné správě

Příloha č. 7:

Dotazník pro národní korespondenty CAF

Příloha č. 8:

The Questionnaire for National Correspondents of CAF

Příloha č. 9:

Vývoj používání modelu CAF ve vybraných státech

Příloha č. 1:

Historický vývoj Total Quality

Hnutí celkové kvality mělo své kořeny v čase a jeho vývojové studie provedl Frederic Taylor v roce 1920, který je dnes známý jako otec vědeckého řízení. Vybrané hlavní události ve vývoji Total quality dle Taylora viz následující tabulka.

Tab. 1 Vývoj řízení jakosti

Událost	
1924	Shewhart identifikuje příčiny variability procesu. Vytváří graf statistické kontroly procesů (SPC, statistic process control)
1927	Deming se setkává s Shewhartem a spatřuje význam v jeho nápadech k řízení
1931	Shewhart vydává svou knihu pod názvem Ekonomická kontrola kvality vyrobených výrobků (Economic Control of Quality of Manufactured Products)
1941	V souvislosti s druhou světovou válkou, Deming vyučuje SPC pro americké válečné výrobní dělníky. SPC je široce využíván.
1946	SPC v Americe mizí jako zadržovaná poptávka po vyrobeném zboží
1950	Deming trénuje stovky japonských inženýrů, manažerů, vedoucích pracovníků a učenců v SPC a koncepcích kvality
1954	Juran v Japonsku vede kurzy řízení jakosti.
60. a 70. léta	Japonsko zachycuje podíl na trhu západních výrobců. Spojené státy zcela ztrácí některé segmenty trhu.
1980	Americký průmysl se začíná učit od Japonska
1982	Deming publikuje „Kvalita, produktivitu a konkurenční pozici“, jeho filozofie managementu založena na 14 bodech.
1985	Americké organizace přijímají TQM
1987	Americký kongres zavádí Mezinárodní cenu za kvalitu Malcolma Baldrige. Motorola představuje Six sigma jako výkonnější verzi TQM
1988	Americké ministerstvo obrany podporuje využívání TQM
1993	TQM je široce vyučován na amerických vysokých školách a univerzitách
2000	ISO 9000, Mezinárodní standard kvality byl přepsán, aby zahrnul koncepci TQM
2010	TQM/Lean/Six Sigma jsou celosvětově obecně uznávány jako systémy řízení 21. století a praktikovány organizacemi po celém světě.

Zdroj: GOETSCH, D. L., DAVIS, S. B. Quality Management for Organizational Excellence: Introduction to Total Quality (2012, s. 7). Vlastní zpracování.

Nejpodstatnějším aspektem vědeckého řízení je oddělení plánování a realizace. Přestože dělba práce znamenala obrovské skoky vpřed v oblasti produktivity, je odstraněna stará praxe jednoho vysoce kvalifikovaného individuálního provedení všech úloh, jež jsou potřebné k výrobě kvalitního výrobku. Jinými slovy, jedinec byl generálním ředitelem, výrobním pracovníkem a kontrolorem kvality v jednom. Vědecké řízení dle Taylora se toho zbavilo tím, že vytvářelo plánování práce managementu a produkce. A aby byla zachována kvalita, bylo nutné vytvořit samostatné oddělení kvality.

S růstem objemu a složitosti výroby, kvalita se stávala čím dál obtížnějším problémem. S touto souvislostí se ve 20. letech zrodilo kvalitní inženýrství a v 50. letech

spolehlivost inženýrství. Kvalitní inženýrství vedlo k využívání statistických metod řízení kvality, což vedlo ke kontrole a statistickému řízení procesů, které jsou základním aspektem celkového přístupu ke kvalitě. Změnil se tradiční přístup kontroly, kdy kvalita byla kontrolována až na konci, a byl nahrazen systémem kontroly, který probíhá již při návrhu a v průběhu výrobního procesu.

Druhá světová válka měla značný dopad na kvalitu, který lze dodnes pocítovat. Obecně platí, že měla negativní vliv na USA a pozitivní pro Japonsko. Vzhledem k nálehavosti splnit výrobní plány během války, byly americké společnosti více zaměřené na splnění dodacích termínů než na samotnou kvalitu. Tento přístup se stal zvykem, doprovázeným i po válce. Na druhé straně, byly Japonské firmy nuceny se učit a soutěžit se zbytkem světa při výrobě nevojenského zboží. Z počátku byly jejich pokusy neúspěšné a termín „Made in Japan“ zůstal synonymem nízké kvality, tak jak tomu bylo před druhou světovou válkou. Kolem roku 1950 se však Japonsko rozhodlo brát vážně kvalitu a založit způsoby, jak produkovat kvalitní výrobky.

Japonští výrobci překonali pověst výroby levných, ošumělých produktů a vytvořili si pověst světových lídrů při výrobě kvalitních produktů. Což bylo výsledkem společného úsilí, které trvalo 20 let, aby skutečně přinášelo ovoce. Poté zbytek světa nabyl dojmu zaměřit se na kvalitu. Západní společnosti si toho uvědomily a zareagovaly až tehdy, kdy se kvalita a její zlepšení stala klíčovým faktorem v globální konkurenci. S tímto uvědoměním, konečně začal pohyb celkové kvality nabírat na rychlosti. (In Goetsch, Davis, 2012).

Snadno lze **přístup Total Quality** chápat pomocí analogie tzv. „třínohé stoličky“. Sedací část znázorňuje zaměření se na zákazníka, který zde primárně rozhoduje o tom, co je přijatelné, pokud jde o kvalitu. Každá noha stoličky představuje široký prvek celkové filozofie kvality a tyto nohy znázorňují:

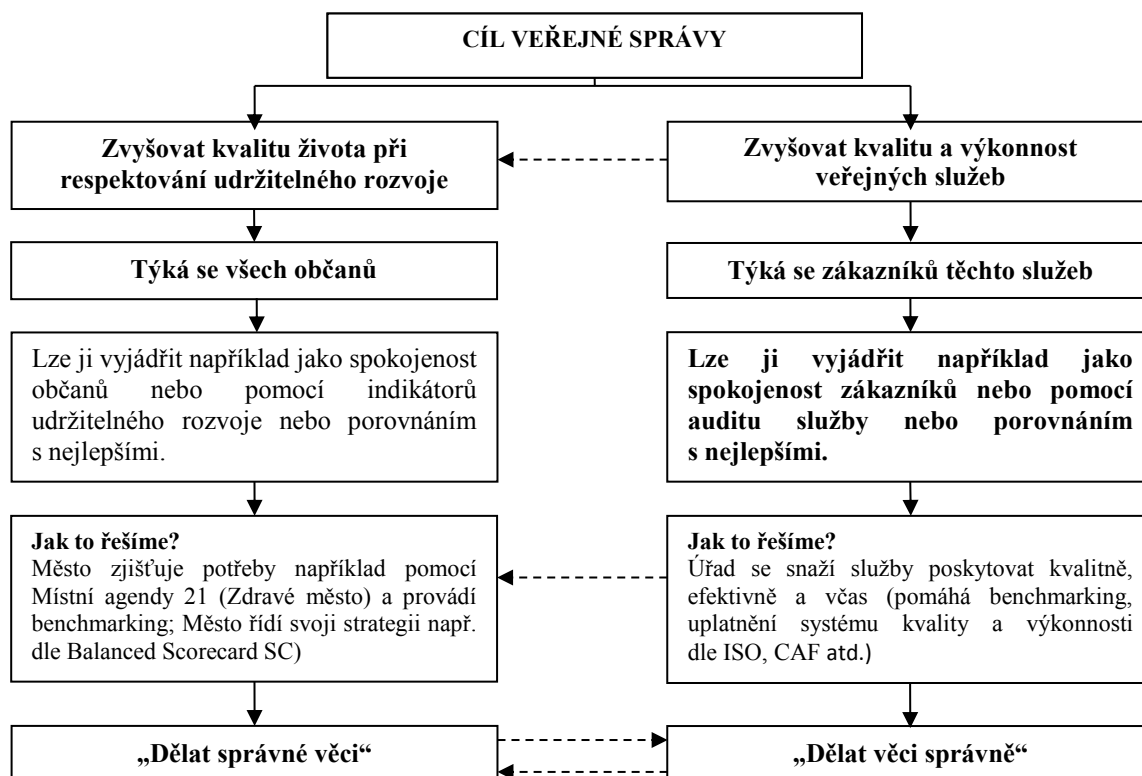
- **Opatření**, které v tomto případě znamená, že kvalita může a musí být měřena. Lze zde zařadit statistická kontrola procesů, benchmarking a nástroje kvality.
- **Lidé**, kde kvalita nemůže být kontrolována na samostatném výrobku či poskytované službě. Nýbrž spočívá na lidech, kteří jsou oprávněni (zaměstnanci) je poskytovat správnou cestou. Kvalita má zde určité postavení, tj. je zákazníkem očekávána nikoli kontrolována.
- **Procesy**, které musí být lepší, stále a trvalé. Co je dnes považováno za vynikající, může být zítra průměrné. V tomto důsledku, dost dobré není nikdy dost dobré. Jinými slovy lze hovořit o neustálém procesu zlepšování. (In Goetsch, Davis, 2012).

Příloha č. 2:

Cíl veřejné správy

Cílem veřejné správy (viz Obr. 2) je zvyšovat kvalitu života občanů při respektování zásad udržitelného rozvoje a současně zvyšovat výkonnost a kvalitu úřadem poskytovaných veřejných služeb.

Obr. 1 Cíl veřejné správy



Zdroj: Kolektiv autorů. Benchmarking ve veřejné správě (2006, s. 109).

Levá část schématu představuje zvyšování kvality života. Znázorňuje princip „dělat správné věci“ a týká se všech občanů města. Prostřednictvím ukazatelů spokojenosti občanů můžeme vyjádřit kvalitu života. Při zjišťování potřeb občanů je uplatňována Místní Agenda 21 či komunitní plánování, které můžeme značně usnadnit použitím benchmarkingu. Aby svoji městskou strategii mohlo město efektivně řídit, používá např. metodu Balanced Scorecard. Pravá část znázorňuje zvyšování kvality a výkonnosti poskytovaných veřejných služeb. Plní princip „dělat věci správným způsobem“ a týká se zákazníků služeb, které poskytuje přímo úřad či město. Ke zlepšování služeb napomůže využívání modelu CAF, norem ISO, benchmarking apod. Spojení obou částí zobrazuje princip „dělat správné věci správně“. Úsilím veřejné správy je naučit se dělat správné věci (zvyšování kvality života) správným způsobem (kvalitně, efektivně a včas). (Kol. autorů, 2006).

Příloha č. 3:

Strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby

Aby veřejná správa a veřejné služby probíhaly provázaně a koordinovaným způsobem, byla schválena **Strategie Smart Administration** pod názvem **Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby** (dále jen Strategie), usnesením vlády č. 757/2007. Strategickými cíli Smart Administration jsou:

- A. Zkvalitnit tvorbu a implementaci politik.
- B. Zlepšit a zjednodušit regulační prostředí a vytvořit atraktivní prostředí pro podnikatele, domácí i zahraniční investory.
- C. Zefektivnit činnost úřadů veřejné správy, snížit finanční nároky na chod administrativy a zajistit transparentní výkon veřejné správy.
- D. Přiblížit veřejné služby občanovi, zajistit jejich maximální dostupnost a kvalitu.
- E. Zkvalitnit činnost justice.

Obr. 2 Hexagon veřejné správy



Zdroj: Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby. Strategie realizace Smart Administration v období 2007 – 2015. (2007, s. 56).

Systémový přístup Strategie je prezentovaný „hexagonem veřejné správy“ (viz Obr. 2), který znázorňuje efektivní veřejnou správu z perspektivy šesti vrcholů, které jsou navzájem provázány. **Legislativa** tvoří základ kvalitní veřejné služby. Je hlavním nástrojem, který vláda používá za účelem ochrany společenských hodnot a k ovlivňování občanů či právnických osob. Přijímána by měla být pouze v případech nezbytně nutných, aby nedocházelo ke zbytečné byrokratické zátěži a veřejná správa mohla být co nejjednodušší a nejsrozumitelnější. **Organizace** výkonu je důležitým aspektem pro fungování veřejné správy. Je nutné, aby výkon byl maximálně přiblížen občanovi a zároveň byl poskytnut

efektivním využíváním veřejných prostředků. Je třeba zmínit, že je důležité, aby bylo možné co nejvíce požadavků vyřídit na jednom kontaktním místě (tzv. zásada obíhají informace nikoliv občan). Organizace výkonu neznamena pouhé nalezení správného místa, ale i způsob, jak bude agenda vykonávána. Významnou roli zde hraje úroveň řízení, metody řízení kvality, sledování výkonnosti a efektivnosti vynakládaných prostředků a v neposlední řadě i sledování spokojenosti zákazníků. Moderní informačních a komunikačních **technologie**, jejichž využití ve veřejné správě odstraňuje nadbytečné papírování, ulehčuje styk občana s veřejnou správou a umožňuje komunikaci uvnitř veřejné správy. **Úředník** je základním prvkem veřejné správy a mělo by na něj být pohlíženo všude stejně, bez ohledu na to na jaké úrovni vykonává svou funkci. Je zde požadavek na vysokou kvalitu výkonu, průběžné vzdělávání a kvalitu řízení na všech úrovních. **Financování** veřejné správy. Na tuto problematiku je třeba klást zvýšený důraz, rovněž i na systém rozpočtování, způsobů alokace zdrojů a provázanosti rozpočtů sestrategickými prioritami vlády, ministerstev, zastupitelstev apod. (Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby. Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015).

Dle zmíněné strategie byly stanoveny **vize** pro rok 2015, kterými jsou:

- „*Veřejná správa v ČR je primárně pojata jako služba občanovi, naplňuje principy dobrého vládnutí, funguje efektivně a výkonně*“;
- „*Veřejné služby jsou klientsky orientovány, naplňují očekávání občanů, fungují hospodárně a flexibilně reagují na potřeby občanů*“;
- „*Veřejná správa a veřejné služby přispívají ke zvyšování konkurenceschopnosti české ekonomiky a zvyšování kvality života obyvatel ČR*“.

Mimo jiné Strategie stanovuje i **globální cíl**, a to „*prostřednictvím zefektivnění fungování veřejné správy a veřejných služeb podpořit socioekonomický růst ČR a zvýšit kvalitu života občanů*“.

Výše uvedené strategické cíle jsou ve Strategii rozpracovány do dílčích cílů a okruhů včetně určení jednotlivých typů indikátorů pro měření jejich realizace. Definované cíle a strategie hexagonu vycházejí z rozboru stavu a fungování státní správy a územní samosprávy, z hodnocení institucionálních kapacit veřejné správy v rámci mezinárodního srovnání a následné SWOT analýzy (viz Tab. 1). (Vrabková, 2010).

Tab. 2 SWOT analýza veřejné správy

SWOT analýza	
Silné stránky	Slabé stránky
Nově vzniklé centrum při Ministerstvu vnitra ČR, jednotně koordinuje zvyšování kvality veřejné správy v ústředí i v území. Pokročilá decentralizace veřejné správy. Existence mechanismu pro tvorbu vládních dokumentů. Stabilní systém vzdělávání úředníků územních samosprávných celků.	Nedostatečně výkonná, efektivní a transparentní veřejná správa. Nepřehledné a nestabilní regulační prostředí. Chybějící kultura strategického vládnutí, neefektivní systém státního účetnictví. Neexistence profesionální státní služby a ucelené komunikační strategie. Neefektivní systém prevence korupce. Nedostatečné využívání informační a komunikační technologie. Nízká gramotnost úředníků na informační technologie. V ústřední státní správě převládá resortismus, existuje velké množství operativních úkonů na ústředních správních úřadech a neexistuje mechanismus pro omezování nárůstu a pro redukci byrokracie. Malá znalost a dovednost manažerů v oblasti řízení lidských zdrojů a nízká motivace úředníků k výkonům. Nedostatečně efektivně pracující soudní systém a zdlouhavost soudního řízení.
Příležitosti	Hrozby
Rozvoj informačních a komunikačních technologií uplatnitelných pro zefektivnění výkonu veřejné správy. Posílení a zajištění kontinuity reformního a modernizačního procesu veřejné správy prostřednictvím podpory ze strukturálních fondů. Možnost vzájemné výměny zkušeností vzhledem k obdobnému postupu ve státech EU a OECD. Tlak veřejnosti na zvýšení kvality veřejné správy a zjednodušení regulačního prostředí. Rozvoj moderních metod a nástrojů řízení kvality.	Měnící se ekonomické, sociální a demografické prostředí. Častá změna legislativy. Nedostatečná politická podpora. Nízká ochota úředníků ke změně. Vyšší přitažlivosti jiných sektorů nebo zemí pro odborníky veřejné správy a následný odchod schopných zaměstnanců z veřejné správy. Prohloubení politizace veřejné správy. Nedůvěra občanů k poskytování údajů prostřednictvím sítě Internet a obava ze ztráty dat.

Zdroj: Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby. Strategie realizace Smart Administration v období 2007 – 2015. (2007, s. 53 – 54).

Příloha č. 4:

Národní politika kvality České republiky

Politika podpory kvality jako důležitá součást úsilí o odpovídající úroveň konkurenceschopnosti evropského průmyslu začala v Evropské unii v hloubi 90. let minulého století. Už při podepisování asociačních dohod a při předvstupních rozhovorech o přijetí České republiky do Evropské unie muselo být české straně zřejmé, za jak významný a nezbytný úkol považuje Evropská komise programy zvyšování kvality ve všech oblastech života v zemích ucházejících se o členství v Unii. Přesto byla Národní politika podpory jakosti v České republice přijata až v roce 2000.

Program Národní politiky podpory jakosti (nyní Národní politika kvality, dále jen NPK) byl schválen vládou České Republiky²⁴ a definován jako souhrn záměrů, cílů, metod a nástrojů k ovlivňování kvality výrobků, služeb a činností v rámci národní ekonomiky a veřejné správy. Cílem NPJ v tehdejší znění bylo dosáhnout lepšího postavení českých subjektů na jednotném trhu Evropské unie a posílit jejich konkurenceschopnost na evropských a světových trzích.

Řízením NPK bylo pověřeno Ministerstvo průmyslu a obchodu, jehož představitel byl jmenován předsedou Rady ČR pro jakost (dnes Rada kvality ČR²⁵).

V roce 2011 byla přijata Strategie **Národní politiky kvality v ČR na období let 2011 – 2015** (dále jen Strategie). Záměry obsažené ve zmiňované strategii představují z pohledu Rady kvality ČR přehled nejdůležitějších aktivit pro další rozvoj kvality v ČR. Těmito aktivitami by se měly rezorty, samospráva, podnikatelská i jiná uskupení, školy, poradenské a vzdělávací organizace i neziskový sektor, ve své každodenní práci ve vztahu ke kvalitě prioritně zabývat.

Formulace **poslání** NPK, dle Strategie Národní politiky kvality v ČR na období let 2011 – 2015, zní: *„Národní politika kvality jako koordinační aktivita, podporující a propagující udržitelnou kvalitu života v České republice a její konkurenceschopnost“* a **vizi** NPK je *„spoluvytvářet v České republice prostředí, ve kterém je kvalita trvalou součástí všech oblastí života společnosti i jednotlivých občanů“*. (Strategie Národní politiky kvality v České republice na období let 2011 až 2015, s. 4).

²⁴ Usnesení Vlády České republiky č. 458 z 10. května 2000.

²⁵ Rada kvality České republiky (dále jen Rada) je poradním, iniciačním a koordinačním orgánem vlády České republiky, zaměřeným na podporu rozvoje managementu a uplatňování Národní politiky kvality v České republice je v souladu s Politikou podpory kvality Evropské unie. Je zřízena na základě usnesení vlády číslo 458 ze dne 10. května 2000 o Národní politice podpory jakosti České republiky.

Společný rámec NKP tvoří legislativa a politiky Evropské unie (např. Integrované hlavní směry strategie „Evropa 2020“), legislativa a politiky České republiky, Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR, Strategie celoživotního vzdělávání a Charta kvality ČR.

Základním cílem NPK dle Strategie je růst kvality života v České republice. Tento cíl je formulován jako *„proces změn, v němž se využívání zdrojů, výchova a vzdělávání, orientace investičního a technického rozvoje, jakož i vývoj institucionálních struktur a vzájemné chování institucí i občanů budou uvádět do souladu se současnými i budoucími potřebami společnosti v ČR“*. Proces bude zejména zaměřen na podporu inteligentního růstu, udržitelného růstu a růstu bez sociálního vylučování. (Strategie Národní politiky kvality v České republice na období let 2011 až 2015, s. 4).

Strategické záměry politiky zahrnují nejdůležitější aktivity, kterými by se měly resorty, samospráva, podnikatelská a jiná uskupení, školy, poradenské a vzdělávací organizace i neziskový sektor ve své každodenní práci ve vztahu ke kvalitě prioritně zabývat. Jedná se o oblasti: vzdělávání a osvěty; vědy, výzkumu a inovací; zemědělské výroby, výroby potravin a lesnictví; ochrany životního prostředí a energetiky; obchodu a cestovního ruchu; dopravy; péče o zdraví občanů; sociální služby; veřejné správy²⁶; ochrany spotřebitelů a práva; kultury; obrany; financí a bankovního sektoru; průmyslu a stavebnictví. (Strategie Národní politiky kvality v České republice na období let 2011 až 2015).

Aktéry národní politiky kvality můžeme rozdělit na subjekty a objekty. **Objekty**, na které NPK působí, jsou občané, podnikatelé, stát a veřejná správa. Na tvorbě a realizaci NPK se podílejí **subjekty**, kterými jsou:

- a) **Vláda České republiky** odpovídá za přijetí a oficiální vyhlášení Národního programu podpory jakosti. Ustavuje Radu ČR pro jakost, jmenuje koordinátora a podporuje jednotlivé aktivity včetně finančního zabezpečení programu.
- b) **Ministerstvo obrany** odpovídá za tvorbu, řízení a realizaci státního ověřování jakosti ve vztahu k výrobkům zajišťujících obranyschopnost státu.
- c) **Ministerstvo průmyslu a obchodu** koordinuje aktivity ostatních resortů, samosprávy a dalších zainteresovaných subjektů v oblasti NPK.
- d) **Organizace dozoru, akreditace, normalizace, metrologie a zkoušení** realizují NPK ve smyslu požadavků veřejného zájmu.

²⁶ Strategické záměry týkající se veřejné správy zahrnují především kvalitu výkonu správy, snižování administrativní a regulační zátěže, ověřování kvality (pomocí CAF, ISO, EFQM apod.), dobrou praxi (benchmarking a benchlearning), podpora dobrovolných aktivit přispívajících ke zvyšování kvality ve veřejné správě (Zdravé město, místní Agenda 21 apod.), vzdělávání zaměstnanců a další.

- e) **Podnikatelská a bankovní sféra, podnikatelská sdružení a svazy** podporují a využívají NPK jako jednu z cest k úspěšnému podnikání a dosažení konkurenceschopnosti průmyslu ČR na evropských a světových trzích.
- f) **Sdělovací prostředky (veřejnoprávní)** působí na pozitivní změny myšlení obyvatelstva ve vztahu k jakosti a životnímu prostředí. Zveřejňují organizace, které jsou vzorem pro ostatní.
- g) **Odbory, spotřebitelská sdružení** propagují NPK u svých členů a vůči občanské veřejnosti a vychovávají občany ke změnám kvality života české společnosti.
- h) **Nevládní neziskové organizace, které se zabývají jakostí** (Česká společnost pro jakost, Sdružení pro Cenu České republiky za jakost).
- i) **Certifikační, vzdělávací a poradenské nevládní organizace** se na realizaci NPK podílejí svými podnikatelskými aktivitami.

S NPK jsou spojeny určité předpokládané náklady a přínosy politiky. **Předpokládanými náklady** jsou prostředky ze státního rozpočtu, které jsou účelově vázané v kapitole Ministerstva průmyslu a obchodu a čerpané cestou kapitol realizátorů na základě rozdělení projednaného Radou kvality ČR. Mezi další zdroje patří fondy a programy EU, regionální programy, veřejné finance územních samosprávných celků a soukromé finanční prostředky firem, které se podílejí na realizaci programů podpory kvality. **Předpokládané přínosy NPK** můžeme rozdělit podle objektů:

A) NPK má pro **občana** přínos v:

- kvalitnějším zbožím na trhu (růst počet dodavatelů a zboží s ověřenou kvalitou),
- lepší informovanosti o kvalitě nakupovaného zboží (Program Česká kvalita, Klasa, projekty, publikace, letáky) a kvalitě vůbec díky veřejnoprávní televizi a rozhlasu,
- růstu spotřeby zboží vyrobeného v ČR,
- lepší kvalitě péče o zákazníky (modely EFQM, Six Sigma a další),
- zkvalitnění přístupu úřadů k občanům na všech stupních veřejné správy (systémy kvality ve veřejné správě – CAF, EFQM),
- kvalitnější služby (gastronomie, sociální služby, technické služby apod.)
- snížení zdravotních a bezpečnostních rizik spotřebitelů,
- odpovědným výběrem zboží a služeb typu „Kvalita za dobrou cenu“.

B) Pro **podnikatele** znamená NPK:

- kvalitnější poradenství, věrohodnou certifikaci – podpora získání integrovaných certifikátů, snadnější přístup k normám, zvýšení konkurenceschopnosti, získání výhody při veřejných zakázkách, zlepšení řízení firem, zvýšení odborné úrovně (vzdělávací kurzy),
- možnost zahájit práci s modelem EFQM pro trvalé zlepšování (sebehodnocení) - cesta k excelenci,
- možnost vstoupit do programů Národní ceny kvality, které znamenají získání prestiže, lepší vstup na zahraniční trhy, nárůst zisku a zvýšení tržeb, produktivity, snížení nákladů, zvýšení rentability tržeb i aktiv,
- získání větší důvěryhodnosti ve společnosti,
- získání nových informací v oblasti kvality, EMS, bezpečnost a ochrana zdraví při práci, bezpečnosti informačních systémů (konference, semináře),
- lepší vstup na trh pro nové podnikatele (nové výrobky/služby),
- možnost garantovat kvalitu díky nezávislému ověření v Programu Česká kvalita,
- využívání modelových řešení zpracovaných v rámci projektů Národní politiky kvality apod.

C) Na **stát a veřejnou správu** NPK působí v oblasti:

- zvýšení schopnosti firem exportovat i do vyspělých zemí, zlepšení platební bilance, růst HDP (tj. zvýšení konkurenceschopnosti),
- z vyššího výkonu firem plyne vyšší výběr daní,
- úspory nákladů prostřednictvím zefektivňování činností úřadů zaváděním systémů řízení kvality, včetně nástrojů e-Governmentu, systémů environmentálního řízení a principů tzv. zeleného úřadování,
- zvýšení spokojenosti občanů (kvalitnější služby včetně veřejných),
- snižování nezaměstnanosti díky zvyšování úrovně řízení firem (větší konkurenceschopnost) a vzniku nových pracovních příležitostí,
- zlepšení spolupráce ústředních správních orgánů s nevládními organizacemi
- zlepšuje se vztah mladé generace k životnímu prostředí, udržitelnému rozvoji, kvalitě, multikulturní společnosti a globálnímu charakteru ekonomiky. (Strategie Národní politiky kvality v České republice na období let 2011 až 2015).

Příloha č. 5:**Národní konference kvality ve veřejné správě**

Termín konání	Místo konání	Výstup
8. – 9. prosince 2004	Ostrava	Q1 sborník příspěvků 1. České národní konference kvality ve veřejné správě s mezinárodní účastí
5. – 7. prosince 2005	Plzeň	Q2 sborník příspěvků 2. Národní konference kvality ve veřejné správě s mezinárodní účastí
17. – 19. ledna 2007	Liberec	Q3 sborník příspěvků 3. Národní konference kvality ve veřejné správě
23. – 25. ledna 2008	Karlovy Vary	Q4 sborník příspěvků 4. Národní konference kvality ve veřejné správě
4. – 6. února 2009	Olomouc	Q5 sborník příspěvků 5. Národní konference kvality ve veřejné správě
9. – 11. února 2010	Tábor	6. Národní konference kvality ve veřejné správě obsahovala 4 tematické okruhy a celkem 39 prezentací
8. – 10. února 2011	Chrudim	Výstupy 7. Národní konference kvality ve veřejné správě Ministerstvem vnitra nezveřejněny
28. – 29. února 2012	Praha	8. Národní konference kvality ve veřejné správě obsahovala celkem 21. prezentací
19. – 21. února 2013	Brno	Výstupy 9. Národní konference kvality ve veřejné správě Ministerstvem vnitra nezveřejněny

Zdroj: Portál Ministerstva vnitra České republiky. Vlastní zpracování.

Příloha č. 6:

Srovnání vybraných metod zvyšující kvalitu ve veřejné správě

Nástroj	ISO 9000	Model excellence EFQM	BMK	CAF	MA 21	BSC	EMAS
Původ	Mezinárodní organizace pro standardizaci	Evropská nadace pro management kvality	Soukromý sektor	Evropský institut pro veřejnou správu	Dokument OSN Agenda 21	Soukromý sektor	Evropská unie - nařízení Rady ES č. 1836/93
Použitelnost	Soukromý i veřejný sektor	Soukromý i veřejný sektor	Soukromý i veřejný sektor	Speciálně vyvinut pro organizace veřejného sektoru	Zpravidla pro územní celky	Soukromý sektor, model upraven i pro veřejný sektor	Soukromý i veřejný sektor
Podstata	Vymezení požadavků na systém řízení kvality v organizacích	Principy excellence	Sdílení zkušeností, hledání nejlepší praxe	Principy a hodnoty TQM	Zavedení principů udržitelného rozvoje do praxe, zahrnutí kvality do strategického plánování	Zahrnutí kvalitativních aspektů do strategického plánování, pohled z různých perspektiv	Motivace organizace k odpovědnému přístupu a ke zlepšení environmentální výkonnosti
Účel/cíl	Podpora organizací při uplatňování a provozování efektivních systémů managementu jakosti	Podpora organizací, aby směřovaly k trvalé excelenci	Dosáhnouti lepších výkonů v organizaci	Napomáhá organizacím využívat metody řízení kvality ke zlepšování své výkonnosti a efektivnosti	Kvalitní a transparentní veřejná správa, v souladu s principy trvale udržitelného rozvoje	Naplnění vize a strategie tak, aby se promítly do činnosti na všech úrovních organizace	Ochrana a zlepšování kvality životního prostředí a zohledňování principů trvale udržitelného rozvoje
Zavedení	Dle dané normy externími odborníky, vč. zapojení interních pracovníků	Dle daného rámce interními pracovníky	Dle dohodnutých podm. postupu zapojených subjektů. Zavádějí je pracovníci s možnou externí podporou.	Dle daného rámce interními pracovníky	Iniciátorem může být místní správa, nevládní a soukromá organizace či skupina lidí	Dle metodiky a podmínek organizace je provádí externí odborníci, vč. zapojení interních pracovníků	Zavedení v celém podniku na základě registrace u odpovědného orgánu
Zaměření	Procesy, důraz na prevenci a kontroly; Důsledná procesní dokumentace	Sebehodnocení	Výkonnost a porovnání	Sebehodnocení	Participace zúčastněných stran	Cílově a výkonnostně orientované řízení; Sladění cílů a úkolů organizace	Hodnocení dopadu činnosti organizace na životní prostředí
Finanční náročnost	Norma vč. certifikace zpoplatněna, dodatečné interní nepřímé náklady	Model zpoplatněn, dodatečné interní nepřímé náklady	Poplatek placený externí firmě, dodatečné interní nepřímé náklady; Záleží na situaci	Metodika volně přístupná, dodatečné interní nepřímé náklady	Kritéria MA 21 volně dostupné v internetové databázi MA 21;	Poplatek placený externí firmě, dodatečné interní nepřímé náklady	Poplatek placený externí firmě, dodatečné interní nepřímé náklady
Výstup	Certifikát, příručka jakosti	Sebehodnotící zpráva, akční plán zlepšování	Analýza a mapa srovnání výkonnostních ukazatelů, akční plán zlepšování	Sebehodnotící zpráva, akční plán zlepšování	Akční plán	Manuál BSC, mapa strategického řízení	Ověření environmentálního prohlášení akreditovaným env. verifikátorem

Zdroj: VRABKOVÁ, I. Uplatňování metod zvyšujících kvalitu veřejné správy v podmínkách ČR. (2010, s. 89); MATOUŠKOVÁ, L. Nástroje řízení kvality veřejných služeb – francouzská praxe. (2011, s. 36). Vlastní zpracování.

Příloha č. 7:

Dotazník pro národní korespondenty CAF

Vážené dámy, vážení pánové,

Chtěly bychom Vás touto cestou požádat o vyplnění dotazníku souvisejícího s managementem kvality ve veřejné správě a uplatnění modelu Common Assessment Framework (dále model CAF). Cílem tohoto dotazníku je získat detailnější přehled o tom, jak je management kvality a model CAF používán ve Vašem státě, jaké výsledky přinesl, a jak by se mohl v budoucnosti vylepšit. Poznatky, které z vyhodnocených dotazníků získáme, Vám rádi poskytneme.

Děkujeme za spolupráci.

1. Stát

2. Jméno národního korespondenta pro model CAF

3. Kontaktní informace

4. Název organizace (orgánu veřejné správy), která se koncepčně zabývá zlepšováním kvality veřejné správy ve Vaší zemi.

5. Jaký je přístup k managementu kvality na státní úrovni ve Vaší zemi?

(Nehodící se škrtněte)

- centralizovaný
- decentralizovaný
- kombinovaný

6. Je uplatňována ve Vaší zemi strategie managementu kvality ve veřejné správě na národní úrovni?

(Nehodící se škrtněte)

- Ano
- Ne

Pokud jste odpověděl/a „ano“, prosím, specifikujte blíže stěžejní dokumenty.

(Otevřená otázka)

7. Je politická podpora řízení kvality a implementace nástrojů TQM ve veřejné správě, dle Vašeho názoru:

(Nehodící se škrtněte)

- Rostoucí
- Neměnná
- Klesající
- Nemohu posoudit

8. Označte, prosím, nástroje zvyšující kvalitu veřejné správy, které jsou uplatňovány ve Vaší zemi, a od kterého roku jsou zavedeny.

Nástroje	Ano	Ne	Rok	Další informace
CAF				
Benchmarking				
Normy ISO				<i>Vypište, prosím, které normy ISO.</i>
EFQM				
Balanced Scorecard				
EMAS				
<i>Ostatní (Prosím vypište)</i>				

9. Jsou ve Vaší zemi organizovány konference věnované kvalitě ve veřejné správě?

(Nehodící se škrtněte)

- Ano
- Ne

Pokud Vaše odpověď byla „ano“, prosím, doplňte následující informace – názvy konferencí, od kterého roku jsou organizovány, jak často jsou pořádány, kým jsou pořádány, apod.

(Otevřená otázka)

10. Jsou ve Vaší zemi udělovány ceny za kvalitu organizací veřejné správy?

(Nehodící se škrtněte)

- Ano
- Ne

Pokud byla Vaše odpověď „ano“, prosím, vyplňte názvy jednotlivých cen, od kdy jsou udělovány a kým jsou organizovány.

(Otevřená otázka)

11. Využívají organizace ve veřejné správě metodu Benchmarkingu?

(Nehodící se škrtněte)

- Ano
- Ne

Pokud byla Vaše odpověď „ano“, napište prosím, v jakých oblastech je využívána, případně doplňte další informace týkající se Benchmarkingu.

(Otevřená otázka)

12. Je ve Vaší zemi uplatňována ve veřejné správě Charta kvality občanů?

(Nehodící se škrtněte)

- Ano
- Ne

Pokud byla Vaše odpověď „ano“, vyplňte prosím, od kterého roku, případně další doplňující informace.

(Otevřená otázka)

13. Je ve Vaší zemi veřejnou správou prováděno šetření spokojenosti zákazníků/občanů?

(Nehodící se škrtněte)

- Ano
- Ne

Pokud byla Vaše odpověď „ano“, vyplňte doplňující informace týkající se např., od kterého roku je prováděno, jakým způsobem, apod.

(Otevřená otázka)

14. Uskutečňují se ve Vaší zemi školení týkající se managementu kvality ve veřejné správě?

(Nehodící se škrtněte)

- Ano
- Ne
- Nevím

15. Jsou publikace o managementu kvality ve veřejné správě vydávány s podporou veřejných rozpočtů?

(Nehodící se škrtněte)

- Ano
- Ne

Pokud byla Vaše odpověď „ano“, blíže specifikujte např., o jaké publikace se jedná nebo, která instituce poskytuje podporu.

(Otevřená otázka)

MODEL CAF

16. Jaká opatření byla přijata s cílem šířit model CAF ve Vaší zemi?

(Otevřená otázka)

17. Které ze zmíněných způsobů vzdělávání jsou nejčastěji v praxi uplatňovány v oblasti možností modelu CAF?

Metody	Ano	Ne
Speciální školení CAF		
Semináře, workshopy		
E-learning		
Jiné <i>(Prosím vypište)</i>		

18. Je implementace CAF povinná nebo doporučena vládou?

(Nehodící se škrtněte)

- Povinná
- Doporučená

19. Jaké finanční prostředky jsou k dispozici na vnitrostátní úrovni pro šíření modelu CAF?

(Nehodící se škrtněte)

- Z rozpočtu EU
- Ze státního rozpočtu
- Z regionálního (krajského) rozpočtu
- Z obecního rozpočtu
- Z mimorozpočtových fondů
- Jiné *(Prosím vypište)*

20. Dostupnost veřejných finančních zdrojů na národní úrovni pro šíření modelu CAF je:

(Nehodící se škrtněte)

- Rostoucí
- Mírně rostoucí
- Stále stejné
- Mírně klesající
- Klesající
- Nejsou dostupné

21. Je ve Vaší zemi zavedena databanka uživatelů modelu CAF?

(Nehodící se škrtněte)

- Ano
- Plánujeme sestavit
- Ne

22. Do jaké míry si myslíte, že CAF stimuluje změnu organizační kultury ve veřejné správě Vaší země?

(Nehodící se škrtněte)

- Vůbec ne
- Ve velmi omezené míře
- Skromným způsobem
- Značně

Máte konkrétní příklady? (*Prosím vysvětlíte*)

23. Jakých typů výměn zkušeností spojených s modelem CAF se účastníte?

Typ	Ano	Ne	Rok	Další informace
Uživatelská konference				
Sítě a partnerství				
Mezinárodní partnerství				
Národní programy kvality				
Konference kvality				
Ocenění kvality/soutěže				
Jiné (<i>Prosím vypište</i>)				

24. Jak byste popsal/a vývoj v používání modelu CAF ve Vaší zemi za poslední 2 roky?

(*Otevřená otázka. Popište, prosím, toto v několika větách*)

25. Prostor pro vyplnění doplňujících informací týkajících se zkoumané oblasti managementu kvality a modelu CAF.

(*Otevřená otázka*)

Příloha č. 8:

The Questionnaire for National Correspondents of CAF

Ladies and Gentlemen,

We would like to ask for fill in a questionnaire which is related with quality management of public administration and with model Common Assessment Framework (CAF) model. The aim of this questionnaire is to get more detailed knowledge about how the quality management and the CAF model are used in your country, what results it brought and how its use might be improved in the future. Information, which we will obtain from completed questionnaires, will be at disposal and we will gladly provide them.

Many thanks for your kind collaboration.

1. Country, State

2. Name of the National Correspondent of the CAF model

3. Contact data

4. The name of the organization (administration body), which conceptually deals with improving the quality management of public administration in your country.

5. What is the approach to the Management of Quality at the state level in your Country?

(Delete as appropriate)

- centralized
- decentralized
- combined

6. Does your country apply the Strategy of Quality Management in public administration at a national level?

(Delete as appropriate)

- Yes
- No

If you answered "yes", please, specify further key documents.

(Open question)

7. What is your opinion about political support of quality management and implementation of TQM devices in public administration? It is:

(Delete as appropriate)

- Growing
- Unchanging
- Decreasing
- I can't assess

8. Please, mark the devices increasing the quality of public administration, which are used in your country and state since what year they have been used.

Instruments	Yes	No	Year	Other information
CAF				
Benchmarking				
Normy ISO				<i>(write which one)</i>
EFQM				
Balanced Scorecard				
EMAS				
Other <i>(Please write out)</i>				

9. Are there organized conferences focused on quality in public administration in your country?

(Delete as appropriate)

- Yes
- No

If your answer is "yes", please, add the following information - names of conferences, since what year they have been organized, how often are organized, who organized them, etc.

(Open question)

10. Are the organizations of public administration awarded for quality in your country?

(Delete as appropriate)

- Yes
- No

If your answer is "yes", please, fill in the names of individual awards, since when they are awarded and by whom they are organized.

(Open question)

11. Do organizations of public administration use the method of Benchmarking correctly?

(Delete as appropriate)

- Yes
- No

If your answer is "yes", please, write, what areas is used, or add further information on benchmarking.

(Open question)

12. Is the Charter of Citizen quality in public administration applied in your country?

(Delete as appropriate)

- Yes
- No

If your answer is "yes", please, fill in since what year or other additional information

(Open question)

13. Does the public administration provide investigation of customers' /citizens' satisfaction in your country?

(Delete as appropriate)

- Yes
- No

If your answer is "yes", please, fill in additional information relating to for example, to since what year it is carried out, in which way, etc.

(Open question)

14. Are there training regarding to the quality management in Public Administration in your country?

(Delete as appropriate)

- Yes
- No
- I don't know

15. Are the publications about quality management in public administration published with the support of public budgets?

(Delete as appropriate)

- Yes
- No

If your answer is "yes", please specify for example, what kind of publications are they or which institution provides support.

(Open question)

MODEL CAF

16. What action has been taken to disseminate the CAF model in your country?

(Open question)

17. Which of the mentioned methods of education are most often applied in practice in the area of CAF model?

Methods	Yes	No
Special training of CAF		
Seminars, workshops		
E-learning		
Other <i>(Please describe this)</i>		

18. Is the implementation of the CAF obligatory or recommended by the Government?

(Delete as appropriate)

- obligatory
- recommended

19. What financial resources are available at a national level for the dissemination of the CAF?

(Delete as appropriate)

- The EU budget
- The state budget
- The regional budget
- The municipal budget
- The extra-budgetary funds
- Other *(Please describe this)*

20. Accessibility of public financial resources at the national level for the dissemination of the CAF is:

(Delete as appropriate)

- Increasing
- Slightly increasing
- Still the same
- Slightly decreasing
- Decreasing
- Not available

21. Do you have a national databank with CAF users in your country?

(Delete as appropriate)

- Yes
- We are planning to set one
- No

22. To what extent do you think CAF stimulates a change of culture in the public sector in your country?

(Delete as appropriate)

- Not at all
- To a very limited extent
- In a modest way
- To a large extent

Do you have any concrete examples? *(Please explain)*

23. What types of exchanges of experiences connected with CAF do you participate?

Types	Yes	No	Další informace
User conferences			
Networks and partnerships			
International Partnerships			
National Quality programmes			
Quality conferences			
Quality awards / contests			
Other <i>(Please describe this)</i>			

24. How would you describe the evolution in the use of CAF in your country in the past 2 years?

(Open question. Please describe this in a few lines)

25. Space for fill in complementary information which are concerned the investigated area of quality management and CAF.

(Open question)

Příloha č. 9:**Vývoj používání modelu CAF ve vybraných státech**

Stát	Vývoj v rámci daného státu
BE	Vývoj v používání modelu CAF je za poslední 2 roky vzrůstající. Dva federální subjekty: Federace Valonsko Brusel (týká se 5000 lidí) a hlavní město Brusel (týká se 1300 lidí) přijaly a uplatňují model CAF pro všechny svá ministerstva.
CZ	V současné době není používání metod řízení kvality ve veřejné správě sledováno a vyhodnocováno, a to včetně potřeb jednotlivých úrovní veřejné správy v této oblasti. Tyto metody jsou především samosprávami implementovány na základě jejich spontánního zájmu o zvyšování kvality veřejné správy. Používání metod řízení kvality není nijak koordinováno a systémově podporováno, což v důsledku vede ke stagnaci. Z tohoto důvodu Ministerstvo vnitra ve spolupráci se zástupci územních samospráv i ústředních správních úřadů plánuje zpracovat Koncepti rozvoje kvality veřejné správy.
EE	Veřejný sektor organizoval Cenu kvality v roce 2011, což byl v zemi velmi důležitý krok k rozšíření modelu CAF. Projektu se zúčastnilo 15 agentur a více než 70 externích hodnotitelů. Všichni z nich prošli dvou denním podrobným školením týkající se modelu CAF. S touto souvislostí lze věřit, že tento projekt byl užitečný ke zvýšení znalosti o významu řízení kvality ve veřejné správě.
IT	V posledních dvou letech došlo ke zvýšení zájmu o hodnocení výkonnosti, šíření a zvyšování stávající kvality a měření výkonnosti know-how v oblasti vzdělávání. V roce 2011 byl zahájen projekt, který má dvouletý časový rámec (2011-2013) a je financován z Evropských strukturálních fondů. Projekt se zaměřuje na primární a sekundární vzdělávání ve čtyřech italských konvergenčních regionech: Kampánie, Kalábrie, Puglia a Sicílie. V této oblasti je více než 3.900 škol s různou koncentrací v jednotlivých regionech a dominantním zaměřením na základní vzdělávání (přes 70%). Projekt je zaměřen na zlepšení stávající kvality a výkonu spojeného s know-how a na rozšířených kompetencích při užívání modelu CAF. Do projektu bylo v době zpracování dotazníkového šetření aktivně zapojeno 345 škol: 104 z Kampánie, 102 ze Sicílie, 93 z Puglia a 46 z Kalábie. Cílem projektu je posílit kompetence při měření výkonnosti v závislosti na úrovni kvality a výkonu, související se znalostí a zkušeností jednotlivých škol. Různé druhy technické podpory a asistence, včetně e-learningu, webových seminářů, školení a doučování jsou poskytovány v závislosti na kontextu a připravenosti jednotlivých škol zúčastněných na projektu.
LT	Vývoj v používání modelu CAF se v zemi za poslední dva roky zvyšuje.
HU	V posledních dvou letech nebyl model CAF přednostní záležitostí vlády, tudíž nebylo možné dosáhnout v této oblasti vynikajících výsledků. Maďarsko se snaží jít postupně kupředu, a to vytvořením příruček kvality, modernizace online systému modelu CAF a opětovné zavedení Ceny kvality ve veřejné správě. Tato cena byla udělována před pár lety za nejlepší postupy zaměřené na kvalitu mezi veřejnými institucemi.
MT	Útvar řízení efektivnosti připravuje základy pro zavedení modelu CAF. Pilotní projekty byly úspěšně provedeny a nyní se Malta nachází ve fázi přípravy zaměstnanců veřejné správy pokrývající všechna ministerstva, tak aby uživatelé CAF byli na úřadech v rámci veřejné správy.
PL	Nejvýznamnější událost při používání modelu CAF v posledních dvou letech proběhla v oblasti samosprávy. Od 1. května 2009 do 31. prosince 2011 Ministerstvo správy a digitalizace realizovalo projekt „Uspořádání místních samospráv pro provádění společného hodnotícího rámce v průběhu měření potenciálu a úspěchů prostřednictvím vzdělávání úředníků a poradenské pomoci“. Hlavním cílem projektu bylo dokončení společného hodnocení v nejmenších místních samosprávách. Celkem 80 samospráv se zúčastnilo pilotní fáze, která ověřila užitečnost modelu CAF v malých místních samosprávách a více než 200 úřadů se zúčastnilo druhé fáze projektu. Všechny tyto místní samosprávy byly vybrány na základě otevřeného výběrového řízení. Jedním z výstupů pilotní fáze byla příručka pro uživatele modelu CAF v malých společenstvích (tzv. gminas, což jsou polské územněsprávní jednotky). V roce 2012 ministerstvo zahájilo grantové schéma pro účastníky projektu, kteří jsou způsobilí soutěžit o spolufinancování zaměřené na budování institucí. Inovativní přístup v tomto případě spočívá v unikátním složení dvou přístupů. Místní samosprávy zpočátku používaly metodologii CAF pro posouzení jejich předpokladů a výsledků. Poté byla dána možnost k nápravě jejich nerovnováhy prostřednictvím účasti v soutěži, což znamenalo výzvu k předkládání návrhů. Díky této skutečnosti

	Ministerstvo státní správy a digitalizace může pozorovat kompletní cyklus zlepšovacích opatření způsobených metodou CAF, které mají být prokázány vlastním hodnocením. Kromě výše zmíněných akcí, místní samosprávy provedly projekty pro modernizaci řízení, systém CAF byl implementován ve 136 organizacích. V tomto případě byl systém CAF zvolen místními orgány jako jejich vlastní volba (přístup zdola nahoru). Ve většině úřadů byla implementace modelu CAF často prvním kontaktem se systémem řízení jakosti. Přibližně v 50 případech z celkových 450, byl systém CAF realizován samosprávou, která má příjmy z daní v poměru vyšší, než je průměr v této skupině (obec, okres, region). Můžeme shrnout, že místní obce v Polsku začaly metodologii využívat od roku 2009 a nyní více 15 % místních komunit používá CAF jako nástroj řízení kvality.
PT	V posledních dvou letech byla snížena činnost podpory, nicméně počet uživatelů CAF vzrostl, díky předchozí práci týkající se provádění podpory modelu. Model CAF není „zvláštní řečí“ pro většinu veřejných služeb a proto byl použit v rámci vládních iniciativ, jako je hodnocení výkonnosti veřejných služeb (SIADAP 1), stejně jako ve školách v rámci vnějšího ohodnocení aktivit.
SK	Implementace modelu CAF v organizacích veřejné správy má v období posledních dvou let rostoucí tendenci. Zvyšuje se účast organizací veřejné správy v soutěži Národní cena Slovenské republiky za kvalitu, kde jednou z metodik soutěže je i model CAF. Zvyšuje zájem o školení a konzultace k modelu CAF, které poskytuje Úřad pro normalizaci, metrologii a zkušebnictví Slovenské republiky (úřad se stal v roce 2011 národním organizátorem externí zpětné vazby modelu CAF). Zvyšuje zájem o implementaci modelu CAF formou smlouvy o spolupráci, kde Úřad pro normalizaci, metrologii a zkušebnictví Slovenské republiky poskytuje organizacím veřejné správy metodickou, školicí, poradenskou a posuzovatelskou podporu při implementaci modelu CAF a při trvalém zlepšování organizace.
SI	Model CAF byl prokázán jako užitečný nástroj pro zkoumání řízení kvality v organizaci a pro identifikaci oblastí ke zlepšení. CAF dobře slouží i organizacím na jejich cestě k náročnější kvalitě a vynikajícím systémům.
ES	V posledních dvou letech má model CAF významný dopad a je rozšířen mezi místní a regionální správu. Jako výhody se oceňují u modelu CAF jeho volný charakter a veškerá dostupná dokumentace, která umožňuje jednodušší provádění. Baleárský region zahrnul model CAF ve svém „Ocenění, uznání a certifikačním schématu“. Castilla La Mancha a regiony Murcia šíří model v jejich směrnících a dohodou, která byla podepsána s Agenturou pro jakost a vyhodnocování. Dohoda byla úspěšná a model CAF byl použit v některých místních správách.
IS	Lze vycházet pouze z hodnocení, které proběhlo v souvislosti s pěti pilotními agenturami. Předběžný výsledek hodnocení byl velmi pozitivní. Všechny agentury se domnívají, že model CAF jim může pomáhat, a to v upřednostňování projektů, které by poskytly ucelenější pohled na jiný proces v rámci agentury (úřadu). To také dává zaměstnancům příležitost účastnit se diskusí o úloze a pracovních postupech.

Zdroj: Dotazníkové šetření v rámci projektu Perspektivy řízení kvality ve veřejné správě (SP2012/18) Studentské grantové soutěže na Ekonomické fakultě VŠB – TU Ostrava v roce 2012. Vlastní zpracování.